

दो शब्द

यह पुस्तक भारतीय विश्वविद्यालयों के राजनीति-विज्ञान विषय के वी० ए० के छात्रों के लिए लिखी गई है। इसमें इंग्लैंड, संयुक्तराज्य अमेरिका, फ्रांस, स्विट्जरलैंड तथा सोवियट रूस के वर्तमान विधानों का अध्ययन प्रस्तुत किया गया है। इन विधानों का अध्ययन आज के सप्ताह में विशेष महत्वपूर्ण है, तुलनात्मक राजनीति विज्ञान के विद्यार्थियों के लिए तो यह परमावश्यक है। अपने इस प्रयत्न में हम लोगों ने उल्लिखित राज्यों की शासन-प्रणालियों का अधिक से अधिक स्पष्ट तथा विस्तृत विवरण देने का प्रयत्न किया है। हमें आशा है कि हमारे पाठक विभिन्न विधानों के मूलभूत तत्वों के इस विवेचन तथा तुलनात्मक विश्लेषण को विशेष रुचिकर पाएँगे।

इस अध्ययन की कुछ अपनी विशेषताएँ हैं। प्रथम, प्रत्येक राज्य के वैधानिक विकास का विस्तृत वर्णन तथा विवरण दिया गया है और इसे प्रस्तुत करते हुए इस ओर विशेष ध्यान दिया गया है कि विद्यार्थियों की रुचि इस वैधानिक विकास के अन्तिम परिणाम को जानने के लिए उत्तरोत्तर बढ़ती जाय। द्वितीय, प्रत्येक विधान की मूलभूत विशेषताओं तथा प्रमुख विशेषताओं का विस्तृत रूप से विश्लेषण किया गया है। अन्तिम, हम लोगों ने विभिन्न देशों की शासन व्यवस्थाओं की विभिन्न संस्थाओं की रूपरेखा तथा कार्यप्रणाली को भी स्पष्ट करने का प्रयास किया है। इस विवेचना में हमने राज्य-व्यवस्था के प्रत्येक क्षेत्र—कार्य-कारिणी, धारासभा तथा न्याय-प्रणाली तीनों में ही तुलनात्मक अध्ययन को प्रश्रय दिया है।

जहाँ तक इस पुस्तक में प्रस्तुत किए गए तथ्यों का प्रश्न है उसके सम्बन्ध में हम अपने को किसी प्रकार मौलिक नहीं कह सकते और हम लोगों ने अपने देश तथा अन्य देशों में लिखे गए अच्छे ग्रंथों का भली प्रकार उपयोग किया है। हमारा प्रयास यह रहा है कि विभिन्न विधानों का अध्ययन विद्यार्थियों के लिए सरल, स्पष्ट तथा बोधगम्य हो जाय। इसमें हमें कहीं तक सफलता मिली है इसका निर्णय तो वे ही करेंगे जिनके लिए यह पुस्तक लिखी गई है।

हम अपने पाठकों के विशेष अनुग्रहों के लिए, विशेष रूप से उन प्राध्यापकों

के जो विभिन्न कॉलेजों अथवा विश्वविद्यालयों में इन विधानों को पढा रहें हैं, यदि वे हमें पुस्तक की लेखन शैली तथा विषय के विवेचन के सम्बन्ध में अपने सुझाव भेज सकें। उनके सुझावों का उपयोग इस पुस्तक के दूसरे संस्करण के समय हम भली प्रकार करेंगे।

इस पुस्तक को प्रस्तुत करने में हमें अपने सहयोगियों डा० विश्वनाथ मिश्र तथा प्रो० इकबाल नारायण श्रीवास्तव से विशेष सहायता मिली है। इन्होंने इसकी पाण्डुलिपि पढकर इसकी भाषा तथा शैली को सुधारा है, अतएव हम इनके विशेष आभारी हैं।

—लेखक

विषय-सूची

विषय

पृ० सं०

इंग्लैण्ड के शासन विधान का विकास [नार्मन एंजिवन योग, क्यूरिया रेजिस (Curia Regis) तथा मैग्ना कन्सिलियम (Magnum Concilium) के कार्य; मैग्ना-कार्टा (Magna Carta—1215 A. D.); राजनीतिक दलों का प्रारम्भ; कैबिनेट (Cabinet) द्वारा संचालन का प्रारम्भ; १९ वीं शताब्दी के वैधानिक सुधार]	१-१०
अंग्रेजी शासन विधान की विशेषताएँ [विधान की परिपाटियों एवं रीति-रिवाज (Conventions of the Constitution)]	११-२२
ब्रिटिश राजा	२३-३०
ब्रिटिश मन्त्रिपरिषद् [मन्त्रिपरिषद् का विकास; १६८८ ई० की क्रान्ति के उपरान्त मन्त्रिमण्डल का स्वरूप]	३१-४०
इंग्लैण्ड की स्थायी कार्यकारिणी—दी सिविल सर्विस (The Civil Service)	४१-४९
ब्रिटिश व्यवस्थापिका सभा—पार्लियामेंट [लार्ड्स गृह के मुख्य कार्य, लार्ड्स गृह के व्यवस्थापिका सभा सम्बन्धी कार्य; लार्ड्स गृह की सुधार सम्बन्धी योजनाएँ, ब्राइस कमेटी के सुझाव १९३३ ई० का लार्ड सैलिसवरी का सुझाव, लार्ड्स गृह का संगठन, कामन्स गृह (House of Commons), कामन्स गृह के मतदाता एवं इसके निर्वाचन क्षेत्र, बिल के विभिन्न प्रकार और उनके ऐक्ट बनने की रीति; वास्तविक प्रभुता-संपन्न पार्लियामेंट]	५०-७६
इंग्लैण्ड की न्याय-व्यवस्था [ब्रिटिश न्याय की उच्चता के कारण]	७९-८८

पहला अध्याय

इंग्लैण्ड के शासन-विधान का विकास

इंग्लैण्ड की राजनीतिक संस्थाओं का विकास और उनका संगठन तथा शासन विधान का इतिहास लगभग तेरह-चौदह शताब्दियों का इतिहास है। पाँचवीं शताब्दी के मध्य में एंग्ल, सेक्सन एवं जूट अंग्रेजों की पिक्ट एवं स्काट लोगों से रक्षा करने के लिए आये। इन नये लोगों का आना ब्रिटेन की संस्थाओं में भारी परिवर्तन का कारण बना और एक नवीन सभ्यता का प्रादुर्भाव हुआ, जो बहुत अंशों तक कैल्ट एवं रोमन राजनीतिक, सामाजिक एवं धार्मिक संस्थाओं से प्रभावित थी। इसके उपरान्त इंग्लैण्ड में कई छोटे-छोटे राजनीतिक संगठन बने। ये छोटे-छोटे राज्य परस्पर लडा करते थे। किन्तु ये संगठन स्थायी न होते थे। इसी काल में थैंग्स (Thengs) नामक लडाकू जाति की उत्पत्ति हुई। थैंग्स लोग राज्य में जागीरदारों के समान रहते थे और युद्ध काल में राजाओं की सहायता किया करते थे।

छठी शताब्दी के अन्त में इंग्लैण्ड में ईसाई मत का प्रभाव आरम्भ हुआ जिसके कारण एक उच्च कोटि की सभ्यता की स्थापना हुई और अंग्रेजों के जीवन में बहुत ही महत्वपूर्ण परिवर्तन हुआ। ईसाई धर्म समस्त यूरोप का धर्म था और इस कारण इंग्लैण्ड यूरोपीय राजनीतिक संगठन के समीप आया। इस समय इंग्लैण्ड में वैसेक्स, मर्शिया और नार्थम्ब्रिया तीन प्रबल राज्य थे। ८७१ ई० के डेनिस आक्रमण के फलस्वरूप इंग्लैण्ड में एक प्रभावशाली राज्य स्थापित हुआ।

१ नार्मन-एँजिवन (Norman Angevin) योग

सेक्सन राजाओं ने सम्पूर्ण इंग्लैण्ड को संगठित करने में कोई विशेष कार्य नहीं किया। १०६६ ई० में विलियम आफ नारमंडी (William of Normandy) ने इंग्लैण्ड के राजनीतिक इतिहास में एक नये काल की स्थापना की। उसने सेक्सन जागीरदारों की जायदाद अथवा सम्पत्ति लेकर अपने साथियों में बाँट दी। चर्च (Church) को भी उसने अपने ही आधिपत्य में रक्खा। विलियम की मृत्यु के उपरान्त कुछ निर्बल राजा हुए जिनके कारण राजनीतिक व्यवस्था में बड़ी गड़बड़ी पैदा हुई। किन्तु शक्तिशाली हैनरी द्वितीय (Henry II—1154-89) फिर से उस खोई हुई शक्ति को, जिसे विलियम ने संगठित किया था, प्राप्त कर सका।

१) क्यूरिया रेजिस (Curia Regis) तथा मैग्ना कन्सीलियम (Magnum Concilium) के कार्य

कैसा भी प्रभावशाली, परिश्रमी एवं चतुर राजा क्यों न हो, वह इतने विस्तृत राज्य के कार्य को अकेला नहीं कर सकता। इसलिए सरकारी कार्य को सुचारु रूप से गति देने के लिए अथवा राज्य की नीति के निर्धारण के लिए मैग्ना कन्सीलियम और क्यूरिया रेजिस नामक दो सस्थाएँ थीं।

मैग्ना कन्सीलियम की सदस्यता कुछ विशेष व्यक्तियों, जैसे बड़े-बड़े पादरियों, जागीरदारों, सरकारी पदाधिकारियों एवं बुद्धिमानों तक ही सीमित थी। यह सभा वर्ष में तीन या चार बार बैठती थी। इसका कार्य राज्य के कार्यों को देखना, कानून बनाना और पुराने कानूनों में संशोधन करना था। दूसरी सभा क्यूरिया रेजिस के सदस्य मुख्यतः राजकुटुंबी ही होते थे। राजा किसी भी मामले में इस सभा का मत ले सकता था।

संदेह में यह कहा जा सकता है कि नार्मन ऐंजिवन काल (Norman Angevin Period) में चाहे शक्तिशाली राजा रहे हों अथवा निर्बल सभी, ने राज्य कार्य राज्य के प्रमुख व्यक्तियों के सहयोग से ही किया।

२) मैग्नाकार्टा (Magna Carta—1215 A. D.)

इस काल में राज्य की शक्ति साधारण जनता के हाथों में नहीं थी। बड़े-बड़े जागीरदारों एवं पादरियों ने राजा को अपने प्रभाव में कर रक्खा था और राज्य का कार्य उन्हीं के मतानुसार होता था। इसकी प्रतिक्रिया स्वरूप आन्दोलन हुआ और राजा को जनता के सही अधिकार प्रदान करने पर बाध्य किया गया। १२१५ ई० में प्रजा को राजा की ओर से मिलने वाले इन्हीं अधिकारों के समूह को मैग्नाकार्टा कहते हैं। इस चार्टर के अनुसार यह निश्चय हुआ कि हर व्यक्ति चाहे वह धनी हो अथवा निर्धन, न्याय की दृष्टि में समान है। यदि कोई अर्थ (Earl) या बैरन (Baron) साधारण जनता पर व्यर्थ ही आपत्ति लाता है तो उसे न्यायालय से उचित दंड प्राप्त होगा तथा हर नागरिक को यह अधिकार होगा कि वह न्यायालय में पहुँच सके एवं न्याय प्राप्त करे। प्रोफेसर एडेम्स (Prof. Adams) मैग्नाकार्टा की महत्ता का वर्णन करते हुए कहते हैं कि इस चार्टर द्वारा दो निदान निर्धारित हुए। प्रथमतः राजा या सरकार का यह कर्तव्य है कि वह मैग्नाकार्टा में दिये हुए नियमों का पालन करे और दूसरे यदि किसी भी समय राजा या सरकार के कर्मचारी जनता को इन अधिकारों से वंचित करते हैं तो प्रजा को ऐसी सरकार के समाप्त कर देने का पूरा अधिकार है।

मैग्नाकार्टा द्वारा स्वीकृत अधिकारों से प्रोत्साहित हो प्रजा ने और भी अधिकार प्राप्त

करने चाहे। हेनरी तृतीय के शासन काल में राजा की वैधानिक मर्यादा में विशेष परिवर्तन हुआ। वह नाबालिग अवस्था में सिंहासनारूढ़ हुआ था, अतः राज्य-कार्य के सुचारु रूप से संचालन के लिए एक सभा बनाई गई। हेनरी के बालिग होने पर भी इस सभा ने अपने अधिकार नहीं छोड़े और राज्य के हर कार्य में वह अपनी राय बराबर देती ही रही। यही सभा बाद में प्रिवी काउंसिल (Privy Council) कहलाई जाने लगी। कुछ दिनों बाद हेनरी ने अपने विदेशी साथियों के मत से ऐसे कार्य किये कि देश के बैरनों (Barons) ने उसका बड़ा विरोध किया। १२५८ ई० में आक्सफोर्ड (Oxford) नगर में एक बड़ी सभा बुलाई गई जो मैड पार्लियामेन्ट (Mad Parliament) के नाम से जानी जाती है।

बैरन मैड पार्लियामेन्ट में प्रस्तावों को पास करके राजा को उन्हीं के अनुसार कार्य करने पर बाध्य करते थे। इस पार्लियामेन्ट ने यह निश्चय किया कि पन्द्रह व्यक्तियों की एक सभा हो जिसमें कुछ पादरी हों और कुछ जागीरदार और यह सभा सरकारी कार्य में राजा को राय दे, हर तीन साल के बाद पार्लियामेन्ट बुलाई जाय जिसमें १५ सदस्यों के अतिरिक्त राजा बैरनों के १२ प्रतिनिधि और नियुक्त करे।

हेनरी ने १२६१ ई० में मैड पार्लियामेन्ट के प्रस्तावों को नहीं माना। इसके फलस्वरूप बैरनों ने साइमन डी माण्टफोर्ट (Simon De Montfort) के नेतृत्व में आन्दोलन किया और अन्त में १२६५ ई० में साइमन ने एक पार्लियामेन्ट बुलाई जिसमें बड़े-बड़े शहरों के प्रतिनिधि आये। यह अंग्रेजी इतिहास में प्रजातन्त्रीय युग का प्रथम कार्य था।

एडवर्ड प्रथम के शासन काल में कई राजनीतिक सुधार हुए। १२७५ ई० में स्टैट्यूट ऑफ़ वेस्टमिनिस्टर (Statute of Westminster) पास किया गया जिसने भूमि का लगान निश्चित किया और एडवर्ड ने पार्लियामेन्ट में प्रजा के प्रतिनिधि चुने जाने की स्वीकृति दी। १२७९ ई० में मोर्टमैन का कानून (Statute of Mortmain) पास किया जिससे पादरियों को किसी मरणसन्न व्यक्ति की सम्पत्ति को जवरदस्ती चर्च के नाम कराने के अधिकार से वंचित किया गया। एडवर्ड प्रथम का सबसे महत्वपूर्ण कार्य १२९५ ई० में एक पार्लियामेन्ट बुलाना है जिसमें पादरियों, कुलीन व्यक्तियों एवं साधारण नागरिकों के प्रतिनिधि आये। यह कहा जा सकता है कि अपनी तरह की यह विशेष महत्वपूर्ण पार्लियामेन्ट थी और इसमें लगभग हर स्थान से प्रतिनिधि आये थे।

१३७८ ई० में शतवर्षीय युद्ध प्रारम्भ हुआ और इस कारण बहुत से राजनीतिक सुधार हुए। इस समय से पहले सभी प्रतिनिधि चाहे पादरी हों व लार्ड अथवा साधारण

नागरिक, एक ही कमरे में बैठ कर विधि निर्माण करते थे। किन्तु अब पादरी एवं जागीरदार आदि एक कमरे में बैठने लगे और साधारण जनता के प्रतिनिधि दूसरे में। यहीं से अंग्रेजी राजनीतिक इतिहास में दो धारा सभाओं का काल प्रारम्भ होता है। पहली सभा, जिसके सदस्य पादरी एवं जागीरदार ही थे, हाउस आफ लार्ड्स (House of Lords) कहलाई और दूसरी सभा जो साधारण जनता के प्रतिनिधियों द्वारा बनी थी, हाउस आफ कामन्स (House of Commons) के नाम से विख्यात हुई। १३७७ ई० में पार्लियामेन्ट के ये दोनों गृह ठीक प्रकार से कार्य करने लगे।

एडवर्ड तृतीय के अन्तिम काल में कामन्स गृह (House of Commons) ने तीन विशेष अधिकार प्राप्त किये— (१) इस गृह की सम्मति के बिना कोई भी कर अवैध है, (२) हर कानून के पास करने में दोनों गृहों की सम्मति अनिवार्य है और (३) कामन्स गृह को यह अधिकार है कि वह सरकारी वृद्धियों को जान सके और उनमें यथोचित सशोधन करे। राजनीतिक अथवा वैधानिक कार्य में इस समय यह परिवर्तन इस लिए आवश्यक हुए कि घोर युद्ध हो रहा था और राजा को धन पाने की स्वीकृति पार्लियामेन्ट से ही मिल सकती थी। प्रइस कार राजा की शक्ति का हास हुआ और पार्लियामेन्ट के प्रभुत्व में वृद्धि, मुख्यतः पार्लियामेन्ट में भी कामन्स गृह को दूसरे गृह की अपेक्षा विशेष महत्व मिला।

(८) ट्यूडर काल (Tudor Period)—१४८९ ई० से इगलैण्ड में ट्यूडर काल का आरम्भ होता है। इस काल का प्रथम राजा हेनरी सप्तम (Henry VII) था। इसने और इसकी मृत्यु के उपरान्त हेनरी अष्टम (Henry VIII) ने भी राजा की शक्ति को बढ़ाने का भरसक यत्न किया। इन राजाओं ने बैरनों की शक्ति को समाप्त करने के लिए सभी प्रयत्न किये। यही नहीं, हेनरी अष्टम ने तो अपनी पत्नी के तलाक के मामले में पोप (Pope) से भी झगडा मोल लिया और इगलैण्ड के चर्च को रोम के चर्च से अलग किया। इन राजाओं के बाद और भी कई राजा हुए। किन्तु ट्यूडर काल में सबसे महत्वपूर्ण रानी एलिजाबेथ थी। इसने धार्मिक झगडों में बीच का मार्ग ग्रहण किया और राजा की शक्ति (Royal Power) को विशेष बल दिया। रानी एलिजाबेथ का काल इगलैण्ड के इतिहास में स्वर्णयुग के नाम से प्रसिद्ध है। इस समय इगलैण्ड का जहाजी वेडा बहुत दृढ़ हुआ, व्यापार की विशेष उन्नति हुई और देश के बाहर अनेक स्थानों में व्यापारी कम्पनियों की भी स्थापना हुई। रानी एलिजाबेथ के शासन काल में ही भारत में भी अंग्रेजों को व्यापारी कम्पनी की स्थापना की स्वीकृति मिली थी।

स्टुअर्ट काल (Stuart Period)—जेम्स प्रथम से इगलैण्ड के इतिहास में नये युग की स्थापना हुई। जेम्स प्रथम ट्यूडर राजाओं की भौतिक शक्तिशाली होना चाहता

था और राजाओं के दैविक अधिकार वाले सिद्धान्त (Divine Right of Kings) में विश्वास करता था। उसके अनुसार, 'राजा की शक्ति का स्रोत ईश्वर है' 'राजा अपनी शक्ति ईश्वर से प्राप्त करता है न कि प्रजा से।' वह यह भी सोचता था, 'राजा के अधिकार असीमित होते हैं और राजा अपने कार्यों के लिए प्रजा के प्रति उत्तरदायी नहीं होता। कोई भी यदि राजा का विरोध करता है तो वह राज्य के नियमों का उल्लंघन करता है।' इन विश्वासों के कारण जेम्स प्रथम और पार्लियामेन्ट में बड़ा मतभेद हुआ। जेम्स प्रथम ने धार्मिक मामलों में बड़ा हस्तक्षेप किया। अतः प्रजा से वह महान अपकीर्ति को प्राप्त हुआ। उसकी तो इच्छा ही थी कि पार्लियामेन्ट के मत के बिना ही राज्य-कार्य करे और १६११ ई० से १६१४ ई० तक उसने बिना पार्लियामेन्ट बुलाये कार्य किया। १६१४ ई० में पार्लियामेन्ट की बैठक हुई, किन्तु मतभेद के कारण वह समाप्त कर दी गई और फिर छः साल तक उसने पार्लियामेन्ट के बिना ही कार्य किया। इस प्रकार जेम्स प्रथम ने सदा यही चाहा कि पार्लियामेन्ट उसके मातहत रहे क्योंकि उसका विश्वास था कि राज्य का उत्तरदायित्व राजा पर है न कि पार्लियामेन्ट पर।

जेम्स प्रथम की मृत्यु के उपरान्त उसका पुत्र चार्ल्स प्रथम सिंहासनारूढ़ हुआ। राज्य सम्बन्धी कार्यों में उसका भी विश्वास अपने पिता के समान ही था। किसी भी दशा में पार्लियामेन्ट का हस्तक्षेप उसे सह्य नहीं था। किन्तु धन के व्यय की स्वीकृति के लिए उसे इच्छा न होते हुए भी पार्लियामेन्ट बुलानी होती थी।

① इन सभी कारणों से प्रजा में बड़ा असन्तोष हुआ और उसने पूर्व स्वीकृत मैग्ना-कार्टा के आधार पर पिटीशन आफ राइट्स (Petition of Rights) अर्थात् अधिकारों का प्रार्थना पत्र राजा के सम्मुख उसकी स्वीकृति के लिए रक्खा। इस प्रार्थना पत्र में मुख्यतः ये माँगें थीं। प्रथमतः राजा पार्लियामेन्ट की स्वीकृति के बिना कोई कर नहीं लगा सकता और किसी भी व्यक्ति से उसकी इच्छा के विरुद्ध धन कर्जें में नहीं माँग सकता, द्वितीय राजा किसी भी व्यक्ति को मनमाने ढंग से गिरफ्तार नहीं कर सकता, तीसरे राज्य में मार्शल ला (Martial Law) न लगाया जाय और चौथे प्रजा के अधिकार और उसकी स्वतन्त्रता पूर्णरूपेण राज्य के नियमों के अनुसार सुरक्षित हो।

राजा को बाध्य होकर पिटीशन आफ राइट्स (Petition of Rights) को स्वीकार करना पड़ा, किन्तु चार्ल्स प्रथम पार्लियामेन्ट के सहयोग से काम नहीं करना चाहता था। उसने राज्य की सेना को पार्लियामेन्ट के विरोध में खड़ा करना चाहा। इन सब कारणों के फलस्वरूप देश में गृहयुद्ध की स्थिति बनी और अन्ततः चार्ल्स प्रथम का वध हुआ। उसके देहान्त के पश्चात् कुछ दिन क्रामवेल ने राज्य किया, परन्तु १६६० ई० में चार्ल्स प्रथम का पुत्र चार्ल्स द्वितीय (Charles II) गद्दी पर बैठा। उसके समय

में १६७६ ई० से एक महत्वपूर्ण कानून पास हुआ जो हेबियस कोर्पस एक्ट (Habeas corpus Act) के नाम से जाना जाता है। इसने यह निश्चित किया कि बन्दी होने पर कोई भी मनुष्य न्यायालय में अपनी पेशी माँग सकता है और न्यायालय से अपने बन्दी होने का कारण पूछ सकता है। चार्ल्स द्वितीय भी अपने अन्तिम दिनों में उसी प्रकार से कार्य करने लगा था जैसे कि उसके पूर्वज स्टुअर्ट काल के अन्य राजाओं ने किया था। किन्तु वह अधिक दिनों तक जीवित न रह सका और उसकी मृत्यु के उपरान्त उसका भाई जेम्स द्वितीय (James II) गद्दी पर बैठा। जेम्स द्वितीय भी राजा के सम्पूर्ण एवं असीमित अधिकारों वाले सिद्धान्त में ही विश्वास रखता था और यही कारण है कि उसके शासन काल में पार्लियामेन्ट सदैव असतुष्ट रही। १६८७ और १६८८ ई० में उसने दो ऐसे कानून जारी किये जो चर्च के अधिकारों में हस्तक्षेप करते थे। इससे पार्लियामेन्ट में बड़ा झोम हुआ और उसने जेम्स द्वितीय के दामाद विलियम ऑफ ओरेन्ज (William of Orange) और उसकी स्त्री मेरी (Mary) को इंग्लैण्ड के राज्य को संभालने के लिए निमन्त्रित किया। यह समाचार पाकर जेम्स २३ दिसम्बर, १६८८ ई० को देश से भाग निकला।

२२ जनवरी, १६८९ ई० को पार्लियामेन्ट की बैठक हुई और उसने जेम्स तथा मेरी को इंग्लैण्ड का राज्य सौंपा। इस पार्लियामेन्ट ने बिल ऑफ राइट्स (Bill of Rights) को भी पास किया। यह अंग्रेजों के अधिकारों का तीसरा महत्वपूर्ण चार्टर है। इस बिल में जेम्स द्वितीय के अवैध कार्यों का वर्णन किया गया जैसे अनुचित करों का लगाना, शान्ति के समय में भी पार्लियामेन्ट की स्वीकृति के बिना बड़ी सेना बनाये रखना तथा अपराधी सिद्ध होने से पूर्व ही जुर्माने वसूल करना व सम्पत्ति जब्त करना आदि-आदि। इसी बिल ने विलियम एव मेरी को राज्याधिकारी बनाया और यह निश्चित किया कि भविष्य में कोई भी राजा पोप से सम्बन्ध नहीं रखेगा और न उसका पद ही लेगा।

१७०१ ई० में पार्लियामेन्ट ने एक्ट ऑफ सेटिलमेन्ट (Act of Settlement) पास किया जिससे यह निश्चित हुआ कि यदि रानी ऐन (Queen Anne) के कोई सन्तान न हो तो उनकी मृत्यु के बाद इंग्लैण्ड का राज्य हैनोवर की राजकुमारी सोफिया (Princess Sophia of Hanover) और उसके उत्तराधिकारियों को मिलेगा।

राजनीतिक दलों का प्रारम्भ

गृहयुद्ध के कारण देश और पार्लियामेन्ट में दो दलों का निर्माण हुआ। एक दल तो उन लोगों का था जो चार्ल्स प्रथम (Charles I) के समर्थक थे और स्टुअर्ट काल ही निरंकुराता के पक्ष में थे। दूसरा दल उन लोगों का था जो राजाओं के दैविक अधिकार

के सिद्धान्त के विरोधी थे और स्टुअर्ट काल की तानाशाही प्रवृत्ति को नष्ट कर देना चाहते थे। गृहयुद्ध की समाप्ति के साथ कुछ दिनों के लिए इन दो दलों का मतभेद कम होता हुआ प्रतीत हुआ किन्तु जेम्स द्वितीय के काल में फिर दलबन्दी प्रारम्भ हो गई। जो लोग जेम्स द्वितीय के समर्थक थे वे टोरी (Tory) कहलाये और जो ग्लोरियस रिभोल्यूशन (Glorious Revolution) के पक्ष में थे वे हिग (Whig) कहलाये। टोरी दल के लोगों ने विलियम तृतीय के बंध करने का यत्न किया और चाहा कि जेम्स द्वितीय पुनः सिंहासनारूढ़ हो। किन्तु इस चेष्टा में वे असफल रहे। विलियम तृतीय के शासन के प्रारम्भ में पार्लियामेन्ट में हिग दल का बहुमत था, किन्तु विलियम ने दोनों दलों की सहायता से मन्त्रिमण्डल बनाया। कुछ दिनों के पश्चात् हिग दल का ही मन्त्रिमण्डल बना। अतः इससे भी यह स्पष्ट हो गया कि पार्लियामेन्ट में बहुमत रखने वाले दल का ही मन्त्रिमण्डल बनेगा।

हिग दल वालों का यह विश्वास था कि राजा का यह परम कर्तव्य है कि वह पार्लियामेन्ट की इच्छानुसार कार्य करे। इसके ठीक विपरीत टोरी दल वाले राजाओं के वैयक्तिक अधिकार वाले सिद्धान्त में विश्वास करते थे। यही कारण है कि इस दल की सदस्यता कुलीन व्यक्तियों तथा पादरियों तक ही सीमित थी।

३. हैनोवर काल (Hanover Period) की शासन-व्यवस्था—एक्ट आफ सेट्लमेन्ट (Act of Settlement) के अनुसार १७१० ई० में जार्ज प्रथम राजा हुए। इनके काल में मन्त्रिमण्डल के अधिकार विशेष रूप से पुष्ट हुए। जार्ज प्रथम न तो अंग्रेजी बोल ही सकते थे और न समझते ही थे, अतः विवश होकर उन्हें राज्य का कार्य मन्त्रिमण्डल के सुपुर्द करना पड़ा। देखा जाय तो यह एक बड़ी ही साधारण घटना थी, किन्तु इसका परिणाम बहुत महत्वपूर्ण हुआ। राज्य शक्ति अब पूर्णतया मन्त्रिमण्डल के हाथों में चली गई। जार्ज प्रथम की पहिली पार्लियामेन्ट का नेता टाउनसेण्ड (Townsend) था। इस समय पार्लियामेन्ट ट्रिनिअल एक्ट (Triennial Act: 1694 A. D.) के अनुसार तीन साल के लिए चुनी जाती थी, किन्तु सन् १७१६ ई० में पार्लियामेन्ट ने सैप्टेनिअल एक्ट (Septennial Act) पास किया जिसने उसकी अवधि तीन साल से बढ़ा कर सात साल कर दी।

४. वालपोल (Walpole) इंगलैण्ड का प्रथम प्रधान मन्त्री—१७२१ ई० में वालपोल ने अपना मन्त्रिमण्डल बनाया और स्वयं वित्तमन्त्री (1st Lord of Treasury and the Chancellor of the Exchequer) बना। उसने राज्य की नीति का निर्धारण किया, अपने सहयोगी मन्त्रियों के कार्यों की देखभाल की और इंगलैण्ड के प्रथम प्रधान मन्त्री की तरह से कामन्स गृह (House of

Commons) का नेतृत्व किया। १७४२ ई० में कामन्स गृह में जब इनकी हार हुई, तो इन्होंने पद त्याग किया। इंग्लैण्ड के राजनीतिक इतिहास में यह एक अभूतपूर्व घटना थी जिससे यह निश्चित हो गया कि मन्त्रिमण्डल उसी दल का बन सकता है जिसे हाउस आफ कामन्स के अधिकांश लोगों का मत प्राप्त हो। राजा की अंग्रेजी ज्ञान सम्पन्नी अनभिज्ञता के कारण वालपोल प्रधान मन्त्री के अधिकारों को विशेष रूप से दृढ़ करने में सफल हो सका।

कैबिनेट (Cabinet) द्वारा राज्य संचालन का प्रारम्भ

कैबिनेट का प्रारम्भ सही रूप से हैनोवर वंश के राजा जार्ज प्रथम और जार्ज द्वितीय के समय से होना है। इनके शासन काल में मन्त्रिमण्डल ने ही वस्तुतः राज्य की हर नीति को निर्धारित किया और सरकारी कार्यों को गति दी। जार्ज तृतीय जब गद्दी पर बैठा तो उसने फिर से उस खोयी हुई शक्ति को, जो मन्त्रिमण्डल के हाथों में जा चुकी थी, प्राप्त करना चाहा। किन्तु राजा की ओर से इस प्रकार हस्तक्षेप अत्र मन्त्रिमण्डल को असह्य था कारण कि लगभग ३० वर्षों से वह स्वाधीनतापूर्वक कार्य कर रहा था। इसी के फलस्वरूप राजा और ह्विग दल में बड़ा मतभेद रहा और अन्ततः टोरी दल के नेता लार्ड नार्थ (Lord North) की विजय हुई और सन् १७७० ई० में वे इंग्लैण्ड के प्रधान मन्त्री बने। परन्तु इन्हीं के काल में अमरीकी उपनिवेशों (American Colonies) ने अपनी स्वतन्त्रता के लिए सग्राम किया और सफलता भी प्राप्त की। इन उपनिवेशों के अंग्रेजी राज्य से निकल जाने के कारण टोरी दल की हार हुई और ह्विग दल फिर आगे बढ़ा। अमरीका के इस स्वातन्त्र्य सग्राम (War of Independence) का सबसे बड़ा प्रभाव यह हुआ कि जार्ज तृतीय ने राजा के अधिकारों को दृढ़ करने का स्वप्न छोड़ दिया और वह भी मन्त्रिमण्डल के सहयोग से कार्य करने लगा।

१६वीं शताब्दी के वैधानिक सुधार

१९वीं शताब्दी का युग इंग्लैण्ड के इतिहास में एक महत्त्वपूर्ण स्थान रखता है क्योंकि इसी काल में इंग्लैण्ड के अन्दर सही प्रजातन्त्र सरकार की स्थापना हुई और अनेक वैधानिक सशोधन किये गये जिनके द्वारा इंग्लैण्ड की केन्द्रीय तथा स्थानीय सरकारें लोकतन्त्रीय सिद्धान्तों के आधार पर संगठित की गईं।

१९वीं शताब्दी के वैधानिक सुधारों का विशेष कारण यह है कि उस समय यूरोपीय राजनीतिक व्यवस्था में एक महत्त्वपूर्ण परिवर्तन हो रहा था। फ्रेंच क्रांति (French Revolution) के कारण यूरोप में एक नये युग का श्रीगणेश हो रहा था। समाज के अन्दर एक ऐसी महान् क्रांति का बीजारोपण हो चुका था जिससे प्रेरित हो साधारण

जनता उतने ही अधिकार चाहती थी जितने कि जागीरदारों, कुलीन व्यक्तियों एवं पादरियों को प्राप्त थे। दूसरा कारण यह भी था कि इस युग में उद्योग धन्धों एवं कल व मशीनों की बड़ी उन्नति हुई। इस समय से पहले पार्लियामेन्ट केवल कुलीन व्यक्तियों की ही सभा थी। मताधिकार (Right to Vote) अल्पसंख्या तक ही सीमित था और जो थोड़े से प्रतिनिधि पार्लियामेन्ट में आते भी वे पुरानी वस्तियों का ही प्रतिनिधित्व करते थे अर्थात् औद्योगिक क्रांति (Industrial Revolution) के कारण जिन नये-नये नगरों व वस्तियों का निर्माण हो गया था, पार्लियामेन्ट में उनका प्रतिनिधित्व नहीं था। तीसरे, इस काल में इंग्लैण्ड में कई बड़े-बड़े राजनीतिज्ञ एवं दार्शनिक पैदा हुए जिनमें जेरिमी बैन्थम (Jeremy Bentham), जान स्टुअर्ट मिल (John Stuart Mill) और कौबेट (Cobbet) आदि के नाम विशेष उल्लेखनीय हैं। इन व्यक्तियों के राजनीतिक दर्शन का भी बड़ा ही व्यापक प्रभाव हुआ। जनता में अपने राजनीतिक, सामाजिक एवं आर्थिक अधिकारों के प्रति जाग्रत उत्पन्न हुई।

१८३२ ई० का प्रथम वैधानिक सुधार (First Reform Act of 1832 A. D.)—इस कानून के अनुसार तीन विशेष परिवर्तन हुए। प्रथमतः २ हजार से कम जनसंख्या वाले बरों (Boroughs) के लिए यह निश्चित हुआ कि उनका पार्लियामेन्ट में प्रतिनिधित्व नहीं होगा। दूसरे, अधिक लोगों को मताधिकार प्राप्त हुआ। “सभी ऐसे लोगों को जो १० पौंड प्रतिवर्ष किराया देते थे अथवा जो ५० पौंड प्रतिवर्ष के देने वाले पट्टेदार या अस्सामी थे, मतदान का अधिकार मिल गया।” तीसरे, निर्वाचन के लिए उचित नियम बने जिससे कि निर्वाचन समय में होने वाली घूसखोरी एवं भ्रष्टाचार दूर हो सकें। अतः १८३२ ई० के इस प्रथम वैधानिक सुधार के द्वारा कामन्स गृह का संगठन प्रजातन्त्रीय सिद्धान्तों पर हुआ और साधारण जनता को यथोचित प्रतिनिधित्व प्राप्त हुआ।

इस सुधार के बाद चार्टिस्ट मूवमेंट (Chartist Movement) चला। इसके समर्थकों की माँगें थीं कि हर व्यक्ति को बालिग होने पर मत देने का अधिकार मिले, पार्लियामेन्ट की अवधि एक वर्ष की हो, सभी निर्वाचन क्षेत्र जनसंख्या की दृष्टि से समान हों, मत प्रदान बैलट (Ballot) द्वारा हो, पार्लियामेन्ट की सदस्यता के लिए अर्थ तथा सम्पत्ति आदि की योग्यता अनिवार्य न हो तथा पार्लियामेन्ट के सदस्यों को वेतन मिले।

लिबरल (Liberal) एवं कन्जर्वेटिव (Conservative) दोनों ही दलों ने चार्टिस्ट की माँगों का विरोध किया, किन्तु एक माँग को छोड़कर अर्थात् पार्लियामेन्ट की अवधि १ वर्ष हो, सभी माँगें शनैः-शनैः पूरी हो गईं।

१८६७ ई० का द्वितीय वैधानिक सुधार (The Second Reform Act

of 1867 A. D.)—इस एक्ट के अनुसार मताधिकार और वित्तृत किया गया जिससे अधिक से अधिक जनता के प्रतिनिधि पार्लियामेन्ट के सदस्य हो सकें। जिन बरों (Boroughs) की जनसंख्या कम होती जा रही थी उनका प्रतिनिधित्व समाप्त कर दिया गया और पार्लियामेन्ट की ये जगहें नई वस्तियों को दे दी गईं। इस एक्ट के द्वारा अल्प-संख्यकों (Minorities) को भी पार्लियामेन्ट में स्थान मिला।

१८८४ ई० का तीसरा वैधानिक सुधार (The Third Reform Act of 1884 A D)— इस एक्ट के अनुसार नगर में रहने वाले श्रमिक लोगों को भी मताधिकार दिया गया। १८८५ ई० में फिर से निर्वाचन क्षेत्रों का बँटवारा हुआ और यह निश्चित किया गया कि अधिकतर निर्वाचन क्षेत्रों से केवल एक-एक सदस्य ही पार्लियामेन्ट में जाये। केवल २२ नगर ऐसे रहे जहाँ से १ से अधिक प्रतिनिधि चुने जा सकते थे। आक्सफोर्ड एव कैम्ब्रिज विश्वविद्यालयों से भी दो-दो प्रतिनिधि पार्लियामेन्ट में जा सकते थे।

इन वैधानिक सुधारों के अतिरिक्त स्थानीय सरकारों के सुधार के लिए भी बहुत से कानून बने। १८३५ ई० में म्यूनिसिपल कॉर्पोरेशन्स एक्ट (Municipal Corporations Act) पास हुआ जिसने मेयर्स (Mayors) एल्डरमैन (Aldermen) और काउंसिलर्स (Councillors) को विशेष अधिकार दिये। १८८८ ई० में लोकल गवर्नमेंट एक्ट (Local Government Act) पास हुआ जिसके अनुसार काउन्टी काउंसिल्स (County Councils) जिसमें प्रजा के प्रतिनिधि होते थे, स्थापित की गईं। १८९४ ई० में एक दूसरा लोकल गवर्नमेंट एक्ट पास हुआ जिसने हर एडमिनिस्ट्रेटिव काउन्टी (Administrative County) को दो भागों में बाँट दिया और हर भाग के लिए प्रजा की चुनी हुई एक समा स्थापित की गईं।

इन वैधानिक सुधारों के अतिरिक्त तीसरी शताब्दी में होने वाले वैधानिक सुधारों का विवरण आगे दिया हुआ है।

दूसरा अध्याय

अङ्गरेजी शासन विधान की विशेषताएँ

इंग्लैण्ड के शासन विधान के विकास को अध्ययन करने से उसमें अनेक विशेष-
एँ ज्ञात होती हैं। जैसा कि प्रथम अध्याय में वर्णन किया गया है, इंग्लैण्ड का
जनीतिक इतिहास कई शताब्दियों में बिखरा हुआ है। इस का अर्थ यह हो जाता है
; अंग्रेजों ने किसी एक समय में बैठ कर अपने विधान को कोई निश्चित रूप प्रदान
हीं किया जैसा कि अमरीका के कुछ लोगों ने १७८७ ई० में फिलाडेल्फिया (Philadel-
h1a) में बैठ कर अपना विधान निश्चित किया जो कि १७८९ ई० में कार्यरूप में
रेणत हुआ। इसके पश्चात आवश्यकतानुसार अमरीकी शासन विधान में २१ संशो-
न भी किये गये। अपने देश में भी स्वतंत्रता-प्राप्ति के उपरांत विधानपरिषद द्वारा
धान का निर्माण हुआ है। किन्तु इंग्लैण्ड के विधान के निर्माण के लिए कोई ऐसा
र्ष नहीं हुआ अतः अंगरेजी शासन विधान की प्रथम प्रमुख विशेषता उसका क्रमिक
कास (Evolutionary Growth) ही है।

इंग्लैण्ड का शासन विधान अनेक विधियों का समूह है—यदि रूस के शासन
धान का ज्ञान प्राप्त करना हो तो रूस का १९३६ ई० का विधान पढ़ कर वहाँ की राज्य
णाली एवं राज्य व्यवस्था के विषय में जाना जा सकता है। किन्तु इंग्लैण्ड के विधान
। ज्ञान प्राप्त करने के लिए समय-समय पर निर्मित अनेक विधियों का अध्ययन आव-
क हो जाता है और ऐसा करने पर भी विधान का पूर्ण स्वरूप राजनीति के विद्यार्थी
सम्मुख नहीं आ सकता। शासन विधान सम्बन्धी अनेक विधियों (Constitution-
। Statutes) में से निम्नलिखित मुख्य हैं :—

१) मैग्नाकार्टा १२१५ (Magna Carta)—इस विधि द्वारा राजा के अधिकार कुछ
म किये गये जिसके फलस्वरूप बैरनों और पादरियों के अधिकार सुरक्षित हुए। इसके द्वारा
ह भी निश्चित हुआ कि यदि राजा कोई कर लगाना चाहता है तो वह नेशनल कौंसिल
National Council) द्वारा स्वीकृत होना चाहिए और पच्चीस बैरनों की एक
गा भी बना दी गई जो यह देखती थी कि मैग्नाकार्टा के अनुसार किस सीमा तक कार्य
रहा है।

३) पिटीशन आफ राइट्स (Petition of Rights : 1628)—इसके अनुसार

मैनाकार्य से प्राप्त किये हुए अधिकारों की माँग फिर रखी गई और राजा को पार्लियामेन्ट की स्वीकृति के बिना कोई भी कर लगाने का अधिकार नहीं दिया गया। इस विधि द्वारा यह भी निश्चित हुआ कि कोई भी व्यक्ति बिना कारण बतलाये तथा परीक्षा व विचार किये बन्दी न किया जाय।

हैबियस कार्पस ऐक्ट (*Habeas Corpus Act : 1679*)—इस कानून के द्वारा कोई भी बन्दी न्यायालय के सम्मुख उपस्थित हो सकता था, अपने बन्दी बनावे जाने का कारण पूछ सकता था तथा न्याय प्राप्त कर सकता था।

इन वैधानिक विधियों के अतिरिक्त अन्य भी विशेष अधिनियम हैं—

दी ऐक्ट ऑफ़ सेटिलमेन्ट (*The Act of Settlement : 1701*)

दी सेप्टीनियल ऐक्ट (*The Septennial Act : 1716*)

फ़ॉक्स का लिबेल ऐक्ट (*Fox's Libel Act : 1792*)

दी रिफ़ार्म्स ऐक्ट्स (*The Reform Acts : 1832, 1867, 1884*)

दी म्यूनिसिपल कॉर्पोरेशन्स ऐक्ट (*The Municipal Corporations Act : 1835*)

दी पार्लियामेन्टरी ऐण्ड म्यूनिसिपल इलेक्शन्स ऐक्ट (*The Parliamentary and Municipal Elections Act : 1872*)

दी जूडिकेचर ऐक्ट्स (*The Judicature Acts : 1873-76*)

दी लोकल गवर्नमेन्ट ऐक्ट्स (*The Local Government Acts : 1888, 1849 and 1929*)

दी पार्लियामेन्ट ऐक्ट (*The Parliament Act : 1911*)

दी रिप्रजेंटेशन ऑफ़ दी पीपुल ऐक्ट (*The Representation of the people Act : 1918*)

उक्त वर्णित अधिनियम विशेष विधियों के अन्तर्गत आते हैं। ब्रौटमी (Boutmy) ने अंग्रेजी शासन विधान की इस प्रमुख विशेषता को इस प्रकार रेखाबद्ध किया है—
“अंग्रेजों ने अपने शासन विधान के भिन्न भिन्न भागों को वहीं छोड़ दिया जहाँ इतिहास की लान ने उन्हें लाकर डाल दिया। उन्होंने इस बात का प्रयत्न नहीं किया कि इन टुकड़ों को एक स्थान पर इकट्ठा कर लिया जाय या उनका वर्गीकरण किया जाय और यदि कोई कमी दिखाई पड़े तो उसे पूरा कर लिया जाय। मूल लेखों के अन्वेषकों व परीक्षकों को इस दिग्गरे हुए विधान में कोई सहाय नहीं मिलता। जो आलोचक भूलों की ओर उँगली उठाने के लिए व्यग्र हों उन्हें पर्याप्त सामग्री मिल सकती है, व जो सिद्धान्ती विरोधी नियमों को

धिकारने के लिए उत्सुक हों उन्हें भी कोई भय नहीं, उन्हें भी अपनी उत्सुकता पूरी करने का इस विधान में पूरा अवसर प्राप्त हो सकता है। इन्हीं भूलों व विरोधों से सुखमयी असम्बद्धता, उपयोगी असंगतिय, रक्षा करने वाले विरोध सुरक्षित रखे जा सकते हैं। उनका मानव सस्थाओं में सुरक्षित रहना भी अहेतुक नहीं है क्योंकि प्रथम तो वे प्रकृति में ही वर्तमान हैं, इसके अतिरिक्त इनके होने से सामाजिक शक्तियों को क्रियात्मक होने का पूरा अवसर प्राप्त होने के साथ ही साथ अपनी मर्यादा को उल्लंघन करने का साहस नहीं होता, न उन्हें यह अवसर मिलता है कि सारे सामाजिक मन्दिर की नींव हिला दें। अंग्रेजों ने अपने वैधानिक लेखों को बखेर कर जो लाभ प्राप्त किया है उस पर उन्हें अभिमान है और वे सतर्क रहे हैं कि विधान को एक स्थान पर एकत्रित व सुसम्बद्ध कर इस लाभ को खो न दिया जाय।"

(३) इंग्लैण्ड का विधान अलिखित है— यद्यपि समय-समय पर इंग्लैण्ड में अनेक वैधानिक अधिनियमों का निर्माण हुआ, किन्तु इन सबके अध्ययन से भी इंग्लैण्ड के विधान का पूरा ज्ञान प्राप्त नहीं हो सकता। कारण यह है कि बहुत सी वैधानिक बातें अंग्रेजी राजकीय समाज की परिपाटी, रीति-रिवाजों (Conventions) आदि में निहित हैं। उक्त वर्णित विधियों के अनुसार तो शासन-व्यवस्था का संचालन अनिवार्य है ही, इसके अतिरिक्त इंग्लैण्ड में शताब्दियों से अनेक ऐसे वैधानिक रीति रिवाजों एवं परिपाटियों का विकास हुआ है जिनका प्रभाव वैधानिक अधिनियमों से किसी प्रकार भी कम नहीं है। ये वैधानिक रीति रिवाज एवं परिपाटियाँ लिखित रूप में प्राप्त नहीं हैं अर्थात् पार्लियामेन्ट द्वारा वे किसी विशेष समय में स्वीकृत नहीं हुई हैं। कुछ इस प्रकार की परिस्थितियों का निर्माण हुआ जिनके अतर्गत उनका जन्म हुआ, कुछ समय तक उनके अनुसार कार्य होता रहा है और तत्पश्चात् उन्होने स्थायी रूप ग्रहण कर लिया। आज भी ये रीति रिवाज उतना ही महत्व रखते हैं जितना कि कोई लिखित अथवा पार्लियामेन्ट द्वारा स्वीकृत अधिनियम (Act)।

(५)

विधान की परिपाटियों एवं रीति रिवाज (Conventions of the Constitution)

प्रोफेसर डायसी (Prof. Dicey) ने वैधानिक रीति-रिवाजों एवं परिपाटियों के विषय में इस प्रकार लिखा है—“ये वे सिद्धान्त या व्यावहारिक नियम हैं जो यद्यपि राजा, मंत्रियों और दूसरे शासन पदाधिकारियों के कार्य का नियंत्रण करते हैं, पर वास्तव में वे कानून नहीं हैं।” अर्थात् वैधानिक परिपाटियों का अंग्रेजी विधान में एक

* “Maxims or practices which, though they regulate the ordinary conduct of the Crown, of Ministers, and of other persons under the Constitution, are not in strictness laws at all.” (Dicey)

महत्त्वपूर्ण स्थान है। इन परिपाटियों (Conventions) और शासन सम्बन्धी अधिनियमों (Acts) में केवल यह अन्तर है कि प्रथम अलिखित हैं और, द्वितीय लिखित। किन्तु दोनों की शक्ति एव महत्ता समान ही है। इन वैधानिक रीति रिवाजों एव परिपाटियों का भी इतिहास बड़ा पुराना है। जिस प्रकार से समय समय पर वैधानिक अधिनियमों का निर्माण हुआ वैसे ही परिपाटियाँ भी आवश्यकतानुसार बनती चली गईं और आज भी उनकी वृद्धि रुकी नहीं है।

विधान की कुछ प्रमुख प्रथाएँ (Conventions) ये हैं—राजा को वर्ष में एक बार पार्लियामेन्ट की बैठक अवश्य ही बुलानी चाहिए, पार्लियामेन्ट के दोनों गृहों द्वारा पास हुए किसी भी बिल (Bill) को राजा अवश्य ही स्वीकार करेगा और कार्य रूप में परिणत करायेगा यद्यपि पार्लियामेन्ट ने इस विषय सम्बन्धी कोई भी कानून नहीं बनाया है, किन्तु महारानी ऐन (Queen Anne) की मृत्यु के बाद से किसी भी बिल को राजा ने अस्वीकृत नहीं किया है। यही कारण है कि यह कहा जाता है कि महारानी ऐन की मृत्यु के साथ ही निषेध शक्ति का भी अन्त हो गया है (Veto is as dead as Queen Anne), कामन्स गृह के 'बहुमत वाले दल' का नेता ही इङ्गलैण्ड का प्रधान मन्त्री होगा, कामन्स गृह का विश्वास खो देने पर प्रधान मन्त्री को मन्त्रिमण्डल सहित त्याग पत्र देना ही पड़ेगा, किन्तु एक दशा ऐसी भी है जब कि प्रधान मन्त्री राजा से कामन्स गृह (House of Commons) के विलयन (Dissolution) की प्रार्थना कर सकता है यदि वह यह समझता है कि देश का उसकी नीति (Policy) में विश्वास है। प्रार्थना की स्वीकृति के उपरान्त नये चुनावों के फलस्वरूप पुनः कामन्स गृह का सगठन होता है और उसकी नीति को जिसके कारण हाउस के विलयन की आवश्यकता हुई थी, फिर से पार्लियामेन्ट के सम्मुख रखा जाता है। यदि वह स्वीकार हो जाती है तो प्रधान मन्त्री अपने मन्त्रिमण्डल सहित पद पर बना रहता है अन्यथा नहीं। मन्त्रिमण्डल की बैठक में सभापति का पद राजा मुशोमित नहीं कर सकता—सभापतित्व प्रधान मन्त्री करेगा और उसकी अनुपस्थिति में अन्य कोई मन्त्री, आदि। उक्त वर्णित एव अन्य रीति रिवाज यद्यपि, जैसा कि पहले ही लिखा जा चुका है, लिखित रूप में प्राप्त नहीं है, किन्तु ऐसा होते हुए भी वे अंग्रेजी शासन विज्ञान के मूलभूत सिद्धान्त (Fundamental Principles) हैं और विज्ञान से उनकी पृथक्ता का अर्थ होता है अंग्रेजी विधान के वर्तमान स्वरूप का पूर्ण अर्थ।

अब प्रश्न उठता है कि इन प्रमुख वैधानिक रीति-रिवाजों एव प्रथाओं (Conventions of the Constitution) के पीछे, कैसी भी कानूनी शक्ति न होते हुए भी उनका पालन क्यों आवश्यक है और क्यों होता है तथा अंग्रेजी विधान में उनका इतना महत्त्व क्यों है? इसका प्रथम मुख्य कारण है उनकी उपयोगिता अर्थात्

यदि उनके अनुसार कार्य न किया जाय तो समस्त वैधानिक ढाँचा छिन्न विच्छिन्न हो जायगा। उदाहरण स्वरूप कामन्स यह में बहुमत वाले दल का नेता ही 'प्रधान मन्त्री होता है' इसी वैधानिक प्रथा को लीजिए। यदि इस प्रथा का भङ्ग होता है और बहुमत वाले दल के नेता के अतिरिक्त अन्य किसी दल का नेता प्रधान मन्त्री बनता है तो ऐसी दशा में मन्त्रिमण्डल कितने दिनों कार्य कर सकता है? मन्त्रिमण्डल की हर नीति पार्लियामेन्ट द्वारा अस्वीकृत ही होगी। इस से इस व अन्य प्रथाओं की उपयोगिता का भली प्रकार ज्ञान हो जाता है। दूसरे, जनमत भी प्रथाओं के सदैव पक्ष में है। इन वैधानिक प्रथाओं के द्वारा जनता एवं पार्लियामेन्ट ने जिन अधिकारों को प्राप्त किया है और उन्हें सुरक्षित किया है उनका छिन्न जाना भारी विप्लव का ही कारण बनेगा। उदाहरणतया शताब्दियों से राजा द्वारा निषेध शक्ति (Veto) का उपयोग नहीं हुआ है और अब यदि कोई राजा इस शक्ति का उपयोग करना चाहे तो उसकी यह चेष्टा बड़ी क्रांति का निमन्त्रण है। इन्हीं कारणों से ये प्रथाएँ कानून के समान ही हैं और उससे भी अधिक महत्व रखती हैं। इनमें परिवर्तन एकमात्र जनमत द्वारा ही सम्भव है।

(5) इंग्लैण्ड का शासन विधान लचीला (Flexible) है—अलिखित शासन विधान का अत्यधिक लचीला होना स्वाभाविक ही है। इसके अतिरिक्त एकात्मक शासन विधान (Unitary Constitution) अधिकांश में लचीले ही होते हैं। इंग्लैण्ड के विधान के लचीले होने का यह अर्थ है कि वहाँ की पार्लियामेन्ट साधारण नियम के समान ही सरल ढंग से वैधानिक नियम (Constitutional Law) में संशोधन कर सकती है। लिखित विधान रखने वाले राज्यों में वैधानिक संशोधन ऐसी सरलता से सम्भव नहीं है। उदाहरणतया अमरीका का लिखित विधान है। इस कारण वहाँ वैधानिक संशोधन के लिए एक विशेष प्रणाली के अनुसार कार्य करना होता है। इंग्लैण्ड की सर्वशक्ति सम्पन्न पार्लियामेन्ट लार्ड्स यह अथवा राजा के पद (Kingship) को वैसी ही सरलता एवं सुगमता से समाप्त कर सकती है जैसे कि किसी साधारण नियम को बनाती व विगाडती है। इससे यह स्पष्ट है कि वैधानिक नियमों के बनाने या विगाडने के लिए किसी मुख्य प्रणाली एवं नियमों की आवश्यकता नहीं है। १९४७ ई० का भारत की स्वाधीनता सम्बन्धी ऐक्ट (The Indian Independence Act of 1947) केवल दो दिनों में पास हो गया। इससे स्पष्ट है कि इंग्लैण्ड का विधान अधिक लचीला है अथवा उसे सुगमता से बदलती हुई परिस्थितियों के अनुसार व्यवस्थित किया जा सकता है।

(6) इंग्लैण्ड का विधान एकात्मक (Unitary) है—एकात्मक शासन विधान का अर्थ है कि राज्य की सम्पूर्ण शक्ति केन्द्रीय सरकार में केन्द्रीभूत है। इसके ठीक विपरीत

सवात्मक राज्यों में विधान द्वारा केन्द्रीय एव स्थानीय सरकारों की शक्ति एव उनके अधिकार निश्चित कर दिये जाते हैं और दोनों सरकारें अपने पृथक पृथक क्षेत्रों में स्वाधीन होती हैं। इंग्लैण्ड की सरकार एकात्मक (Unitary) होने के कारण वहाँ की पार्लियामेन्ट की विधायिनी प्रभुता अत्यधिक ऊँची है। राज्य की पूर्ण शक्ति लन्दन में केन्द्रीभूत है और इस केन्द्रीय सरकार ने राज्य व्यवस्था के कुशल संचालन के लिए देश को काउन्टीज (Counties) तथा बरों (Boroughs) आदि अनेक राजनीतिक भागों में विभक्त किया है। इन स्थानीय राज्यों (Local Governments) की शक्ति सम्पूर्ण नहीं है तथा उन्हें केन्द्रीय सरकार के नियंत्रण में ही कार्य करना होता है कारण कि ब्रिटिश पार्लियामेन्ट सर्वोच्च शक्ति-सम्पन्न है।

① इंग्लैण्ड का पार्लियामेन्टरी (Parliamentary) विधान—पार्लियामेन्टरी शासन प्रणाली (Parliamentary Government) का दूसरा नाम मन्त्रिपरिषद् शासन प्रणाली (Cabinet Government) भी है। इस प्रणाली की उत्पत्ति एव विकास इंग्लैण्ड की अपनी देन है अथवा राजनीतिक इतिहास में इंग्लैण्ड का यह सबसे महत्वपूर्ण योग है। नाममात्र के लिए तो राज्याधिकारी राजा ही है, किन्तु वास्तव में शासन सम्बन्धी पूर्ण अधिकार ब्रिटिश कैबिनेट (British Cabinet) के हाथों में ही है। इंग्लैण्ड की मन्त्रिपरिषद् प्रणाली के मूल सिद्धान्त ये हैं—प्रथमतः व्यवस्थापिका सभा में राजनीतिक दलों की उपस्थिति आवश्यक है। कार्यकारिणी सभा (Executive) का निर्माण व्यवस्थापिका सभा की बहुमत वाली पार्टी में से ही होता है। द्वितीय, कार्यकारिणी सभा में थोड़े से व्यक्ति होते हैं जो कि कैबिनेट के सदस्य कहलाते हैं। ये सभी मन्त्री अपने कार्यों के लिए कामन्स गृह (House of Commons) के प्रति उत्तरदायी होते हैं। कामन्स गृह का विश्वास खो देने पर मन्त्रिमण्डल को त्याग पत्र दे देना होता है। राज्य की नीति को निर्धारित करने का कार्य इसी का है। मन्त्रिपरिषद् का नेता प्रधान मंत्री कहलाता है। प्रधान मंत्री का मुख्य कार्य अपने सहयोगी मन्त्रियों में राज्य के कार्यों का विभाजन करना और उनके कार्यों की देख-भाल करना तथा नियन्त्रित करना है। तीसरे, मन्त्रिमण्डल संयुक्त उत्तरदायित्व (Joint Responsibility) के सिद्धान्त के अनुसार कार्य करता है। हर मन्त्री यद्यपि एक या दो सरकारी विभागों की नीति को निर्धारित करता है, किन्तु हर विभाग के कार्य का उत्तरदायित्व हर मन्त्री के ऊपर होता है। किसी एक मन्त्री के विरुद्ध अविश्वास के प्रस्ताव (Vote of no Confidence) पास के होने का अर्थ होता है कि पूर्ण मन्त्रिपरिषद् त्याग पत्र देगा। चौथे, राजा के हर कार्य के लिए ब्रिटिश मन्त्रिपरिषद् (British Cabinet) ही उत्तरदायी है। इसी से कहा जाता है राजा कोई गलत कार्य नहीं करता "British King Can do no Wrong."

१) इंग्लैण्ड के शासन विधान में निर्वन्ध शासन (Rule of Law) की महत्ता— इंग्लैण्ड में नागरिकों के अधिकार किसी एक पत्र में लिखे हुए नहीं हैं तथा बहुत से अधिकारों के विषय में किसी भी ऐक्ट (Act) में वर्णन नहीं किया गया है। ऐसा होते हुए भी सभी नागरिक समान राजनितिक, सामाजिक एवं धार्मिक अधिकारों का उपभोग करते हैं। इन सारे अधिकारों का स्रोत निर्वन्ध शासन (Rule of Law) ही है। प्रो० डायसी के अनुसार निर्वन्ध शासन के तीन मूल सिद्धान्त हैं—

प्रथमतः— “यह कि किसी व्यक्ति को दंड नहीं दिया जा सकता या उसे शारीरिक कष्ट व साम्पत्तिक हानि नहीं पहुँचाई जा सकती जब तक कि उसने किसी कानून को नहीं तोड़ा है और उसका यह अपराध राज्य की साधारण अदालतों के सामने विधि पूर्वक निर्णित नहीं हुआ है।”

इसका यह अर्थ है कि किसी व्यक्ति के अधिकारों में अनावश्यक हस्तक्षेप नहीं किया जा सकता और सरकार मनमाने ढंग से बिना किसी निश्चित कारण के किसी व्यक्ति को दण्डित नहीं कर सकती।

दूसरे— “कोई भी व्यक्ति चाहे व किसी भी पद अथवा मर्यादा के हो, कानून की दृष्टि में समान है। प्रत्येक नागरिक राज्य के सार्वजनिक विधि निर्वन्धों के आधीन है व सार्वजनिक न्यायालयों के अधिकार क्षेत्र के वशवर्ती है। यह अंग्रेजी शासन प्रणाली की एक महत्वपूर्ण विशेषता है। यूरोप के अन्य किसी देश में ऐसी व्यवस्था नहीं है। यूरोप के उन देशों में जहाँ विशेष प्रशासन न्यायालयों (Administrative Courts) की स्थापना की गई है वहाँ साधारण जनता एवं सरकारी कर्मचारियों के अपराधों पर पृथक्-पृथक् न्यायालयों में विचार किया जाता है। प्रो० डायसी ने निर्वन्ध शासन (Rule of Law) की महत्ता प्रदर्शित करते हुए लिखा है—“हमारे यहाँ प्रत्येक कर्मचारी, प्रधान मंत्री से लेकर कान्सटेबल और कर-संग्रहकर्ता तक, अपने अवैध कार्यों के लिए उतना ही उत्तरदायी है जितना और कोई नागरिक।”

तीसरे— निर्वन्ध शासन यह निश्चित करता रहता है कि “अंग्रेजों के शासन विधान सम्बन्धी सिद्धान्त न्यायालयों द्वारा समय-समय पर— जब-जब विशिष्ट अभियोग उनके सम्मुख उपस्थित किये गये और उन्होंने साधारण व्यक्तियों के अधिकारों को निश्चित किया है”—

इससे यह स्पष्ट होता है कि इंग्लैण्ड में निर्वन्ध शासन के अनुसार समस्त व्यक्ति चाहे धनी हो अथवा निर्धन, उच्च पदाधिकारी हों अथवा साधारण श्रमिक, विद्वान हों वा अशिक्षित, समान न्याय प्रणाली के अधिकार में हैं। “जो व्यक्ति सरकार के अग्र हैं वे मन चाहा नहीं कर सकते, उन्हें पार्लियामेंट के बनाये हुए नीति-निर्वन्धों

के अनुसार ही अपनी शक्ति के उपयोग करने की स्वतंत्रता है।" यदि कोई भी राज्य कर्मचारी अथवा पदाधिकारी अपने अधिकार की सीमा से बाहर जाता है, तो वह भी साधारण न्यायालय द्वारा ही दंडित किया जायेगा और न्याय सम्बन्धी नियम भी साधारण होंगे।

इंग्लैण्ड में कार्यकारिणी के अधिकार पर निर्वन्ध शासन (Rule of Law) का सदा नियन्त्रण रहता है, परन्तु त्रीसवीं शताब्दी के प्रारम्भ से कुछ ऐसा देखा जा रहा है कि निर्वन्ध शासन के प्रति पहले की अपेक्षा आदर तथा महत्ता कम होती जा रही है। प्रो० डायसी (Prof Dicey) का भी कहना है कि अब "राजनीतिक व सामाजिक उद्देश्यों की प्राप्ति के लिए अवैध साधनों का उपयोग करने की प्रवृत्ति बढ़ती जा रही है।" इसका कारण यह है कि प्रथम तो जब किसी राज्य कर्मचारी पर साधारण न्यायालय में मुकदमा चलता है और अपराधी सिद्ध होने पर उसके लिए किसी आर्थिक दंड की योजना होती है तो यह आर्थिक क्षति राज्य कर्मचारी को स्वयं नहीं वग्न राज्य को बहन करनी होती है। इस से राज्य कर्मचारी अपने उत्तरदायित्व के प्रति पूर्ण जागरूक नहीं रहने पाता क्योंकि वह समझता है कि उसके द्वारा किये गये अपराध की जिम्मेदारी राज्य स्वयं अपने ऊपर ले लेगा और इस प्रकार वह स्वयं सुरक्षित रह सकेगा। दूसरे, अब ऐसा भी देखा जा रहा है कि पार्लियामेन्ट ने सरकारी कर्मचारियों को न्याय सम्बन्धी अनेक अधिकार दे दिये हैं। उदाहरणतया १९०२ ई० के शिक्षा सम्बन्धी कानून के अनुसार एज्युकेशनल कमिश्नर (Educational commissioner) को ऐसे ही अधिक अधिकार मिल गये हैं। १९१० ई० का अर्थ सम्बन्धी कानून तथा १९११ व १९१२ ई० के नेशनल इन्श्योरेंस ऐक्ट्स (National Insurance Acts) ने इन विभागों के सरकारी कर्मचारियों को न्याय सम्बन्धी अनेक अधिकार दे दिये हैं। १९११ ई० के पार्लियामेन्ट ऐक्ट के अनुसार कामन्स गृह के स्पीकर (Speaker) को एक महत्वपूर्ण अधिकार प्राप्त हुआ है जिसके अनुसार कामन्स गृह द्वारा पास किये हुए किसी बिल को स्पीकर अर्थ सम्बन्धी बिल (Money Bill) का प्रमाण पत्र (Certificate) दे सकता है और उसके इस अधिकार के विगेय स्वरूप किसी भी न्यायालय में अभियोग नहीं चलाया जा सकता। इससे यह स्पष्ट है कि राज्य कर्मचारियों को जो इतने विस्तृत स्वविवेकी अधिकार (Discretionary Powers) दिये गये हैं उनसे निर्वन्ध शासन (Rule of Law) का महत्व बहुत कम हो गया है। तीसरे, इंग्लैंड में अब यह प्रवृत्ति भी देखी जाती है कि सरकारी कर्मचारियों को अपने विभागों से सम्बन्धित अधिक से अधिक न्याय सम्बन्धी अधिकार प्राप्त होने जा रहे हैं जिसके फलस्वरूप न्यायाधीशों के अधिकारों का क्षेत्र सीमित होता जा रहा है और बहुत सीमा तक ये कर्मचारी अपने विभागों में न्याय की व्यवस्था स्वयं ही करते हैं। "इस प्रकार इंग्लैण्ड में ऐसी प्रणाली का प्रादुर्भाव हो रहा है जो किसी बड़े भी व्यक्ति के लिए, जनता के लिए व राज कर्मचारियों के लिए

अन्यायकारी सिद्ध हो सकती है। सिद्धान्तों में एकरूपता नहीं रह गई है क्योंकि निर्वन्ध शासन का स्थान इधर-उधर के अनियमित सिद्धान्तों ने ले लिया है।”

(१) इंग्लैण्ड के विधान में राजनीतिक दलों (Political Parties) की विशेषता—किसी भी पार्लियामेन्टरी शासन विधान में राजनीतिक दल की प्रणाली (Party System) का बड़ा महत्व है कारण कि कार्यकारिणी सभा (Cabinet) के निर्माण के लिए व्यवस्थापिका सभा में अनेक राजनीतिक दलों के लोगों का होना परमावश्यक है। मन्त्रिमण्डल का निर्माण अधिकतर बहुमत रखने वाले दल से ही होता है। इंग्लैण्ड की राजनीतिक दल प्रणाली का इतिहास भी पर्याप्त प्राचीन है। १७ वीं शताब्दी से ही इंग्लैण्ड के इतिहास में राजनीतिक दलों का उत्थान देखा जाता है जैसा कि पहले अध्याय में वर्णन किया गया है। यह युद्ध के काल में ही देश में दो दलों का निर्माण हो गया था। एक दल उन लोगों का था जो राजा के दैविक अधिकार के सिद्धान्त (Divine Right of Kings) के समर्थक थे और राजा का हर कार्य व अधिकार उनकी दृष्टि में उचित ही था। दूसरा दल उन लोगों का था जो राजा के सम्पूर्ण एवं असीमित अधिकारों के विरोधी थे। शनैः-शनैः इन दोनों दलों ने अपनी शक्ति बढ़ाई और ग्लोरियस रिवोल्यूशन के उपरान्त देश में व्हिग (Whig) एवं टोरी (Tory) दलों की स्थापना हुई। कालान्तर में ये ही दोनों दल क्रमशः लिबरल (Liberal) एवं कन्जर्वेटिव (Conservative) दलों के नाम से प्रख्यात हुए। बहुत समय तक इंग्लैण्ड के राजनीतिक इतिहास में ये ही दल कार्य करते रहे। तीसरी शताब्दी के प्रारम्भ में लेबर (Labour) पार्टी नामक तीसरे दल की स्थापना हुई। इन तीन विशेष दलों के अतिरिक्त रेडिकल्स (Radicals), होमरूलर्स (Home Rulers) यूनियनिस्ट्स (Unionists) अथवा कम्यूनिस्ट (Communist) आदि अन्य छोटे दल भी हैं। द्वितीय विश्व-युद्ध (II World War) की समाप्ति के उपरान्त लेबर पार्टी (Labour Party) देश की सर्व-प्रमुख पार्टी के रूप में सम्मुख आई और आज कामन्स ग्रह में इसी दल का बहुमत है और लेबर कैबिनेट ही इङ्ग्लैण्ड में कार्य कर रही है।

इंग्लैण्ड में निस्सन्देह इन राजनीतिक दलों का बहुत महत्वपूर्ण स्थान है। वहाँ की दल प्रणाली फ्रांस की दल प्रणाली के समान नहीं है, अपितु उसका सगठन सुदृढ़ आधारों पर हुआ है। यही कारण है कि पार्लियामेन्ट में सदैव दो ही पार्टियों की प्रभुता रही है। इस समय भी कन्जर्वेटिव पार्टी बहुमत में है और कामन्स ग्रह का दूसरा प्रमुख दल लेबर पार्टी है, लिबरल्स (Liberals) की संख्या बहुत ही कम है। यह उचित भी है कारण कि पार्लियामेन्टरी सरकार का कुशल संचालन वस्तुतः दो ही दलों द्वारा संभव है।

इन तीन दलों का निर्माण निम्नलिखित सिद्धान्तों पर हुआ है:—

लेबर पार्टी (Labour Party)—लेबर पार्टी इङ्ग्लैण्ड की सबसे प्रभावशाली राजनीतिक पार्टी है। इस पार्टी का निर्माण समाजवादी सिद्धान्तों पर हुआ है। यह दल पूँजीवाद के विरोध स्वरूप कार्य करता है। इसका प्रमुख उद्देश्य द्रव्य का समान वितरण है। अर्थात् देश की बड़ी बड़ी आर्थिक योजनाओं जैसे खानें (Mines) रेलवेज (Railways) तथा बैंक्स (Banks) आदि का राष्ट्रीयकरण करना, साधारण जनता तथा श्रमिकों के जीवन स्तर (Standard of Living) को उठाना, पूँजीवादी वर्ग की आय पर अधिक से अधिक कर लगाना और वस्तुतः यह पार्टी तो इस वर्ग के उच्च व्यक्तियों के प्रति पौंड में से १६ शिलिंग तक कर रूप में ले लेना चाहती है, विश्व-शान्ति के उपायों को खोजना तथा साम्राज्यवाद की समाप्ति आदि लेबर पार्टी की विभिन्न योजनाएँ हैं जिन्हें वह कार्य रूप में परिणत करने के लिए सतर्क है। इसी पार्टी के शासन काल में इङ्ग्लैण्ड की राष्ट्रीय एवं अन्तर्राष्ट्रीय नीति में बड़े ही महत्वपूर्ण परिवर्तन हुए हैं। बैंकों का राष्ट्रीयकरण हो ही चुका है और निकट भविष्य में खानें (Mines) भी राज्य की ही सम्पत्ति हो जायेंगी। भारत, चर्मा एवं सीलोन इत्यादि उपनिवेशों को स्वतंत्रता प्रदान करने का श्रेय भी इसी दल को है।

कन्जर्वेटिव पार्टी (Conservative Party)—लेबर पार्टी के बाद कन्जर्वेटिव पार्टी का ही देश में मुख्य स्थान है। १९वीं तथा २०वीं शताब्दी में भी इसी दल का विशेष प्रभुत्व रहा है। “कन्जर्वेटिविज्म के सारभूत तत्व उन संस्थाओं में जिनका यह समर्थन करती है अथवा इसके प्रगति सम्बन्धी दृष्टिकोण में मिलेंगे। सामाजिक संस्थाओं में कन्जर्वेटिव दल वाले लोग राजा, राष्ट्रीय एकता, ईसाई धर्म सभ्य, एक शक्तिशाली शासक वर्ग और वैयक्तिक सम्पत्ति को राज्य के हस्तक्षेप से स्वतंत्रता, इन सब बातों के समर्थक हैं।” इन लोगों की राष्ट्रीयता की भावना बड़ी सकुचित और सकीर्ण रही है। उनकी दृष्टि में इंग्लैण्ड और उसकी सभ्यता ही सर्वश्रेष्ठ हैं और ससार के अन्य देश इस दृष्टि से बहुत ही हीन हैं। यही कारण है कि ससार में ब्रिटिश साम्राज्यवाद व्याप्त रहा है और इङ्ग्लैण्ड को गर्व था कि उसके साम्राज्य में सूर्य कभी अस्त नहीं होता। “इस दल के लोगों का विश्वास है कि उनकी जाति सब जातियों में श्रेष्ठ है। यहाँ तक कि युद्ध में मित्रराष्ट्रों की जातियों को भी वे अपने बराबर स्थान नहीं देते। उन्हें अपनी राजकीय संस्थाओं एवं परम्पराओं की उत्तमता पर भी बड़ा विश्वास और गर्व है। उनकी धारणा है कि उनकी जाति को ईश्वर ने दूसरे लोगों को, उनकी इच्छा के विरुद्ध भी, सम्य बनाने के लिए भेजा है। वे अपने इस कार्य को सम्पादित करने में हिंसा व राजसी क्रूरता का भी उपयोग करने में नहीं हिचकते। देश की रक्षा और उसको महान बनाने वाली बातों की प्रशंसा द्वारा ऊँचा उठाने में उनकी यह राष्ट्रीय भावना व्यक्त हुआ करती है। मरण बनाने में उनका अभिप्राय राष्ट्र की सामाजिक समृद्धि और सामरिक शक्ति को

बढ़ाने से ही होता है न कि आत्मोन्नति से' . . . । साम्राज्य तो इनका जीवन है क्योंकि साम्राज्य से जानि के उस सामर्थ्य का निर्देश होता है जिससे वह दूसरों पर अपनी प्रभुता बढ़ाने में सफल होती है और इस सफलता को वे भारी आध्यात्मिक उन्नति का पर्यायवाची समझते हैं ।” *

कन्जर्वेटिव दल के इन सिद्धान्तों से यह सिद्ध होता है कि इस पार्टी का लक्ष्य सदैव साम्राज्य की सीमा को अधिक से अधिक बढ़ाने का रहा है और अन्तर्राष्ट्रीय राजनीति में इस पार्टी के लोग सदा ब्रिटेन को सर्वप्रमुख स्थान देने के पक्ष में रहे हैं । प्रथम महायुद्ध के उपरान्त जो लीग ऑफ नेशन्स (League of Nations) की स्थापना हुई उसका लक्ष्य विश्व शान्ति की रक्षा था किन्तु कन्जर्वेटिव दल के समर्थकों का दृष्टिकोण इस साधन के भी द्वारा अन्तर्राष्ट्रीय राजनीति को पूर्णतया अपने अधिकार में रखना था ।

कन्जर्वेटिव दल के लोग सदा एक शासक वर्ग के पक्षपाती रहे कारण कि इनका यह विश्वास है कि समाज के कुछ ही व्यक्ति इस कोटि के होते हैं जो राज्य कार्य का सुचारु रूप से संचालन कर सकते हैं और इसी कारण इनका यह विश्वास है कि मनाधिकार सम्पूर्ण समाज को प्राप्त नहीं होना चाहिए वरन् इसकी प्राप्ति के लिए सम्पत्ति और विद्या आदि की ऊँची योग्यता अनिवार्य है । लार्ड्स सट्ट (House of Lords) में सदा कन्जर्वेटिव पार्टी का ही प्रभुत्व रहा है । व्यक्तिगत सम्पत्ति में राज्य की ओर से कोई भी हस्तक्षेप इस दल के लोगों को बहुत खलता है । इस दल के सदस्य इंग्लैण्ड के बड़े बड़े पूँजीपति तथा उद्योगपति हैं और इस कारण से अधिकांश प्रेस (Press) भी इसी दल के आधीन होकर इसी की राष्ट्रीय एवं अन्तर्राष्ट्रीय नीति को प्रसारित करते हैं ।

लिबरल पार्टी (Liberal Party)—इंग्लैण्ड की तीन प्रमुख पार्टियों में लिबरल पार्टी का स्थान सबसे नीचा है । यद्यपि इसका जन्म लेबर पार्टी से बहुत पहले कन्जर्वेटिव पार्टी के साथ-साथ ही हुआ है । इस दल का उद्देश्य “नये अनुभव के प्रति उदारता और मुक्त विकास का समर्थन है” । इंग्लैण्ड में इस पार्टी का जन्म रिफार्मेशन मूवमेंट (Reformation Movement) के कारण हुआ । उस समय देश में राजनीतिक एवं धार्मिक विषयों पर लोग स्वतन्त्र विचार रखने के पक्ष में थे और धार्मिक मामलों में राज्य के हस्तक्षेप के विरोधी थे । राजा का धर्म ही प्रजा का भी धर्म हो ऐसा उन्हें माननीय नहीं था । राजा के दैविक अधिकार के सिद्धान्त में इस दल के लोगों का विश्वास नहीं था । १६८८ ई० के ग्लोरियस रिवोल्यूशन (Glorious Revolution) में इन्हीं लोगों का प्रमुख हाथ रहा है । वे सदा राजा की शक्ति को कम करने एवं पार्लियामेन्ट

* एच० फाइनर—‘थ्योरी एण्ड प्रैक्टिस ऑफ़ माडर्न गवर्नमेंट्स’ प्रथम भाग पृष्ठ ५१७ ।

व जनता के अधिकारों को विशेष बल देने के समर्थक रहे हैं। १९ वीं शताब्दी के लोग वैधानिक सुधारों का श्रेय इन्हीं को है। लिबरल दल का विश्वास रहा है कि राज्य से पूर्ण-व्यक्ति अधिक महत्व रखता है। व्यक्ति में ही सृजन शक्ति प्रेरणा आदि का आविर्भाव होता है और व्यक्ति अपने अनुभव के आधार पर ही दूसरों के अनुभव को सत्य मानता है। इस सत्र सृष्टि का अन्तिम उद्देश्य अधिक से अधिक संख्या में पूर्ण-व्यक्तियों को उत्पन्न करना है। व्यक्ति अपना जीवन कैसा बनाये इसका निर्णय वे नहीं कर सकते जिनके हाथ में शासन शक्ति है, पर व्यक्ति स्वयं ही अपने विवेक से इसका निश्चय कर उसे प्रग्रीकार करेगा क्योंकि कोई भी निश्चयपूर्वक यह नहीं कह सकता कि असुक ज्ञान या अनुभव अधिक सत्य है, अधिक सुन्दर है और अधिक कल्याणकारी है। जब ऐसा है तो सत्य की खोज की आशा इसी में है कि सत्र को समान अवसर दिया जाय जिससे वे अपने विचार प्रगट कर सकें और अपनी निहित शक्ति का विकास कर सकें। इस स्वतंत्रता पर केवल इनका ही नियंत्रण हो जितना इस स्वतंत्रता की रक्षा के लिए नितान्त आवश्यक हो।”

यह सत्य है कि लिबरल दल अपनी राष्ट्रीयता और जातीयता में विश्वास करता रहा है, परन्तु उनका विश्वास कन्जर्वेटिव दल की सकीर्णता के दोष से बचा रहा। इस दल का भी विश्वास रहा है कि उपनिवेशों को शनैः-शनैः स्वाधीनता प्रदान की जाय। इस दल की उदार भावना के फलस्वरूप कैनाडा, आस्ट्रेलिया और दक्षिणी अफ्रीका को डोमिनियन स्टेट्स (Dominion Status) दिया गया। व्यापार एवं उद्योग कर्तव्यों की उन्नति को प्रोत्साहन देना, ग्वायत्त शासन के अधिकारों को विस्तृत करना और पार्लियामेंट को अधिक से अधिक लोगों की प्रतिनिधि सभा बनाना आदि-आदि इस दल की विभिन्न योजनाएँ हैं। इस दल की सदस्यता मुख्यतः बुद्धि वर्ग एवं मध्य वर्ग के लोगों की ही रही है। यही कारण है कि लार्ड्स ग्रह में इस दल के लोग नितान्त ही न्यून मात्रा में रहे हैं और कामन्स ग्रह में उनका अधिक प्रभुत्व रहा है।

राजनीति के विद्यार्थी के लिए इंग्लैण्ड के शासन विधान की ऊपर वर्णित सभी विशेषताएँ विशेष महत्व की हैं जिनके पूर्ण अध्ययन के बिना इंग्लैण्ड के विधान की महत्ता एवं उपयोगिता का पूर्ण ज्ञान नहीं हो सकता। आगे के अध्यायों का अध्ययन करते समय इन प्रमुख लक्षणों को ध्यान में रखना परमावश्यक है।

हर्गन फाइनर— 'व्योर्ग एण्ड प्रेक्टिस ऑफ मार्टिन गवर्नमेंट्स' प्रथम भाग पृष्ठ ५२३।

तीसरा अध्याय

ब्रिटिश राज

अधिकार एवं महत्ता—राज के युग में संसार में पूर्णतया प्रजातन्त्र की भावना व्याप्त है और प्रायः सभी देशों में कार्यकारिणी का प्रधान जनता द्वारा चुना हुआ व्यक्ति होता है। उदाहरणतया संयुक्तराष्ट्र अमरीका (United States of America) का सर्वोच्च राज्याधिकारी व्यक्ति प्रेसीडेन्ट (President) है जिसे जनता ४ वर्षों के लिए चुनती है। फ्रांस के लोकपालित राज्य की भी सम्पूर्ण प्रभुता प्रजा के द्वारा चुने हुए प्रेसीडेन्ट को मिलती है जिसके कार्य की अवधि ७ वर्ष है। भारत के नवीन विधानानुसार यहाँ भी राष्ट्रपति के पद का निर्माण हुआ है। ऐसा होते हुए भी विश्व के प्रजातन्त्री राज्यों में सर्वोच्च स्थान रखने वाले ब्रिटेन में राजा का पद बराबर चला आ रहा है। कहने के लिए राजा के अधिकार उतने ही विस्तृत हैं जितने कि पहले किसी समय में रहे हैं, किन्तु वास्तविक स्थिति यह है कि अब इन अधिकारों का स्वामी राजा न होकर क्राउन (Crown) है।

किंग (राजा) और क्राउन (Crown) का भेद—इंग्लैण्ड के विधान में राजा का अर्थ उस व्यक्ति से है जो सम्पूर्ण राज्य का अधिकारी है। अंग्रेजी समाज में राजा का बड़ा महत्व है। सभी व्यक्तियों की दृष्टि में वह महान् आदर का पात्र है। परन्तु क्राउन का तात्पर्य एक संस्था (Institution) से है और ब्रिटेन का राजा इस संस्था का स्वामी होता है। किंग और क्राउन का भेद इस उक्ति से स्पष्ट हो जाता है “राजा मर गया है, राजा चिरायु हो” (King is dead; long live the king) इसका अर्थ है कि राजा का एक व्यक्ति की दृष्टि से अन्त हो गया है, परन्तु राजा की संस्था अर्थात् क्राउन (Crown) सदैव बनी रहे। राजा की मृत्यु क्राउन के अधिकारों एवं उसकी शक्ति पर किसी प्रकार भी प्रभावपूर्ण सिद्ध नहीं होती, केवल उस संस्था अर्थात् क्राउन के स्वामी का परिवर्तन हो जाता है। “क्राउन सर्वोच्च कार्यकारिणी सत्ता है और उसके अधिकारों का उपभोग किंग अपने मंत्रियों की सलाह से करता है।”*

अंग्रेजी शासन विधान सम्बन्धी किसी भी पुस्तक के अध्ययन करने पर क्राउन के असीमित अधिकार दृष्टि के सामने आ जाते हैं। उदाहरणतया क्राउन न्याय का खेत है,

* डॉ शर्मा—‘प्रमुख देशों की शासन प्रणालियों’

राज्य की प्रमुख कार्यकारिणी सत्ता है, वह सभी राजकर्मचारियों की नियुक्ति करता है, राज्य की जल, थल एवं वायु सेना उसी के अधिकार में है। वह अन्तर्राष्ट्रीय, राजनीतिक एवं व्यापारिक संधियाँ करता है। अपराधियों को क्षमा करता है और पार्लियामेन्ट को बुलाता और विलयन करता है। ये सभी अधिकार अंग्रेजी राजा के भी अधिकार हैं, किन्तु राजा स्वविवेक (Discretion) से इन्हें कार्यरूप में परिणत नहीं करता वरन् उसे मन्त्रिपरिषद, जोकि कामन्स गृह के प्रति उत्तरदायी होती है, के आज्ञानुसार कार्य करना होता है। साधारणतया अंग्रेजी विधान के अध्ययन से राजा और क्राउन के अधिकार समान ही प्रतीत होते हैं और पाठक इस भ्रम में हो जाता है कि किंग (राजा) और क्राउन (Crown) एक ही व्यक्ति के, जो कि राज्य का अधिकारी है, दो नाम हैं। किन्तु वास्तविक त्रात यह है कि क्राउन जो कि एक सत्ता है उसका स्वामी राजा (King) होता है और इस कारण क्राउन (crown) के सभी अधिकारों एवं उसकी शक्ति का राजा के ही नाम से उपभोग होता है।

अंग्रेजी विधान में राजा की महानता—अंग्रेजी राज्य और समाज में राजा का एक महत्वपूर्ण स्थान है। साधारण रूप में देखा जाय तो अंग्रेजी विधान में राजा को सर्वोच्च अधिकार प्रदान किये गये हैं। पार्लियामेन्ट द्वारा पास किया हुआ हर कानून राज्य में तभी लागू होगा जब कि राजा ने अपनी स्वीकृति देते हुए उस पर हस्ताक्षर कर दिये हों, मन्त्रिपरिषद के सभी मन्त्री राजा के ही मन्त्री कहलाते हैं और राज्य के सारे न्यायालय उसी के न्यायालय हैं। किन्तु ये सभी अधिकार केवल सैद्धान्तिक ही हैं। व्यवहार में यदि देखा जाय तो राजा हर कार्य मन्त्रिमण्डल की आज्ञानुसार संपादित करता है। इसी से कहा जाता है कि राजा एक जीविन स्वड की मुहर है (King is a living rubber-stamp)

अंग्रेजी क्राउन एक पैतृक (Hereditary) सत्ता है तथा राज्य के उत्तराधिकारी का निश्चय पार्लियामेन्ट अपने पास किये हुए उत्तराधिकार सम्बन्धी नियमों द्वारा करती है। वर्तमान उत्तराधिकार के नियमों का पार्लियामेन्ट ने १७०१ ई० में निर्माण किया था। सन्क्षेप में यह कहा जा सकता है कि इस ऐक्ट द्वारा यह निश्चिा हुआ था कि इंग्लैण्ड के राज्य-सिंहासन को सुशोभित करने वाला व्यक्ति हैनोवर वंश की राजकुमारी सोफिया (Princess Sophia of Hanover) का उत्तराधिकारी होगा। साधारणतया राजा की मृत्यु के उपरांत राज्य-सिंहासन का पद उसकी ज्येष्ठ सतान चाहे पुत्र हो व पुत्री को ही प्राप्त होता है। प्रत्येक नया राजा राज्यतिलक समारोह (Coronation Ceremony) के साथ सिंहासन ग्रहण करता है। इस समय राजा को एक शपथ लेनी होती है कि वह सदैव प्रजा के हित में ही कार्य करेगा।

१६८९ ई० तक राजा का व्यक्तिगत खर्च राज्यकोष से पृथक नहीं था, किन्तु धीरे-धीरे ऐसी प्रथा का निर्माण हुआ कि वेतन के रूप में कुछ निश्चित धन उसे दिया जाने लगा। अब पार्लियामेन्ट प्रति वर्ष चार लाख सत्तर हजार पौंड राजा के निजी व्यय के लिए स्वीकृत करती है। इसके अतिरिक्त राजा की अपनी सम्पत्ति होती है जिसे किसी भी समय बेचने अथवा और सम्पत्ति खरीदने आदि का उसे अधिकार होता है। राजा की ज्येष्ठ सन्तान व अन्य सन्तानों के व्यय के लिए भी पार्लियामेन्ट एक निश्चित धन-राशि स्वीकृत करती है।

राजा के अधिकार—राजा के अधिकारों को अध्ययन करने पर ज्ञात होता है कि साधारणतया आज भी उसके उतने ही व्यापक अधिकार हैं जितने कि पंद्रहवीं अथवा सोलहवीं शताब्दी में थे। आज भी इंग्लैण्ड का राजा सर्वोच्च कार्यकारिणी सत्ता है और इसी कारण वह राज्य की व्यवस्थापिका सभा सम्बन्धी, न्याय सम्बन्धी, कार्य कारिणी सम्बन्धी एवं सेना सम्बन्धी सभी कार्यों का मालूम है। बैग्होट (Bagehot) ने महारानी विक्टोरिया के अधिकारों की तर्जुमा करते हुए कहा है—“महारानी सेना भङ्ग कर सकती थी, सारे राज-कर्मचारियों को उनके पद से बर्चित कर सकती थी सारे जहाजी बेड़े या जलसेना सम्बन्धी सारी सामग्री बेच सकती थी, कान्वाल (Cornwall) के त्याग से शान्ति के लिए सधि कर सकती थी और ब्रिटैनी (Britanny) पर विजय प्राप्ति के लिए युद्ध छेड़ सकती थी। वह इंग्लैण्ड के हर नागरिक को, चाहे वह स्त्री हो व पुरुष, पियर (Peer) बना सकती थी। अंग्रेजी राज्य के हर पैरिश (Parish) को विश्वविद्यालय में परिणत कर सकती थी, सभी अपराधियों को क्षमा प्रदान कर सकती थी। एक शब्द में यह कहा जा सकता था कि वह देश की राजनीतिक व्यवस्था को उलट-पलट कर सकती थी, किसी अनुचित युद्ध व सधि से सारे राष्ट्र की अपकीर्ति कर सकती थी और राज्य की सारी जल एवं अल सेना को भंग करके उसे अन्य राष्ट्रों के सामने पगु बना सकती थी”। जहाँ तक विधानानुसार राजा के अधिकारों का सम्बन्ध है बैग्होट (Bagehot) ने ठीक ही कहा है। यह ठीक है कि विधान के अनुसार महारानी इन सभी कार्यों को कर सकती थी। परन्तु यदि रानी इन अधिकारों का प्रयोग स्वविवेक (Discretion) से करती तो दूसरे ही दिन उसे राजमुकुट का त्याग करना होता। वस्तुतः व्यावहारिक रूप से देखा जाय तो राजा के हर कार्य के लिए मन्त्रिपरिषद् की पूर्व स्वीकृति अनिवार्य है। मंत्रियों के हस्ताक्षर के बिना राजा का कोई भी कार्य वैध नहीं है। अंग्रेजी राजा व्यक्तिगत कार्यों में भी पूर्णतः स्वतंत्र नहीं है। महाराजा एडवर्ड अष्टम (Edward VIII) को श्रीमती सिम्पसन (Mrs. Simpson) से विवाह करने के कारण राज्यसिंहासन का त्याग करना पड़ा कारण कि पार्लियामेन्ट इस राजकीय विवाह (Royal Marriage) के विरोध में थी। यह घटना इस उक्ति को अक्षरशः सत्य कर देती है कि राजा जीविन

खर की मुहर मात्र है। सन्नेप में राजा के कार्यकारी एवं कार्यकारी विधायी, न्याय सम्बन्धी अधिकारों का इस प्रकार वर्णन किया जा सकता है —

① कार्यकारिणी सम्बन्धी अधिकार—राजा सर्वोच्च कार्यकारिणी सत्ता है। फ्रांस के प्रसिद्ध राजनीतिक दार्शनिक मोंटेस्क्यू (Montesquien) ने इङ्गलैण्ड के शासन विधान के विषय में लिखा है कि इङ्गलैण्ड में अधिकारों के पार्यक्य (Separation of Powers) के सिद्धान्त पर कार्य होता है अर्थात् विधि निर्माण सम्बन्धी, कार्यकारिणी एवं न्यायकारिणी शक्ति सरकार के पृथक् पृथक् अंगों में विभाजित हुई होती है। उसके अनुसार ब्रिटिश राजा सर्वोच्च कार्यकारिणी सत्ता की तरह से कार्य करता है, किन्तु वस्तुतः देखा जाय तो अधिकारों का पार्यक्य (Separation of Powers) केवल सिद्धान्त मात्र में ही है कारण कि पार्लियामेन्ट ही हर प्रकार से सर्वश्रेष्ठ स्थान की अधिकारी है। ब्रिटिश क्राउन पार्लियामेन्ट द्वारा प्रदत्त अधिकारों का ही उपभोग करता है अर्थात् राजा को मन्त्रिपरिषद् के आज्ञानुसार कार्य करना होता है और यह मन्त्रिमण्डल अपने सभी कार्यों के लिए कामन्स गृह के प्रति उत्तरदायी है।

१) राजा प्रधान मन्त्री की नियुक्ति करता है और उसकी अनुमति से मन्त्रिपरिषद् के अन्य मन्त्रियों की भी नियुक्ति करता है। राजा के इस प्रमुख अधिकार से यह भ्रम हो जाना स्वाभाविक है कि प्रधान मन्त्री के पद की स्थापना पूर्णतया राजा के हाथों में ही है। यथार्थ में राजा को मन्त्रिपरिषद् बनाने के लिए कामन्स गृह में बहुमत रखने वाले दल के नेता को निमन्त्रित करना होता है। मन्त्रिमण्डल के सभी मंत्री कहने के लिए राजा के अन्तर्गत ही कार्य करते हैं, किन्तु वास्तव में वे उसी समय तक कार्य कर सकते हैं जब तक कि वे कामन्स गृह (House of Commons) के विश्वास के पात्र हैं। अतः यह स्पष्ट हो जाता है कि राजा स्वविवेक से न तो किसी व्यक्ति विशेष को मन्त्रिपद प्रदान ही कर सकता है और न ही उसे किसी पद से वञ्चित कर सकता है। इसके अतिरिक्त राज्य के अन्य बड़े बड़े कर्मचारियों जैसे कमान्डर इन-चीफ (Commander-in-Chief), ऊँची अदालतों के न्यायाधीश (Judges of the High Courts) तथा राजदूत आदि के पदों की नियुक्ति भी राजा ही करता है। किन्तु इन सब नियुक्तियों के लिए भी मन्त्रिपरिषद् की पूर्ण स्वीकृति अनिवार्य है।

② कार्यकारिणी सम्बन्धी हर कार्य राजा के ही नाम से होता है। इसी कारण राज्य के सभी कर्मचारियों की नियुक्ति उसी के नाम से होती है और राज्य की पूर्ण राजनीतिक व्यवस्था का नियन्त्रण भी वहीं करता है। जैसे अन्य राज्यों की कार्यकारिणी के सर्वोच्च शक्ति अपने अपने राज्य में जल, थल एवं वायु सेना के कमान्डर-इन-चीफ होने के वैसे ही इङ्गलैण्ड का राजा भी इन पदों में मुशोभित करता है।

① किसी भी देश व राज्य से युद्ध छेड़ने व सन्धि करने का भी राजा को अधिकार है, किन्तु इसके लिए पार्लियामेन्ट की स्वीकृति आवश्यक है, कारण कि युद्ध सम्बन्धी व्यय की मजूरी पार्लियामेन्ट ही देती है।

② अंग्रेजी राजा को व्यक्ति विशेष को पदवी देने का भी अधिकार है। उदाहरणतया पियर्स (Peers) का बनाना, नाइटहुड (Knighthood) की पदवी देना तथा किसी विशेष कारण से किसी व्यक्ति को पेन्शन (Pension) देना आदि उसी के अधिकार है, किन्तु यहाँ यह स्मरण रखना चाहिए कि राजा का यह अधिकार तथा उक्त वर्णित सभी अधिकार नाम मात्र के लिए ही हैं और सदैव इन सभी का उपभोग मन्त्रिपरिषद के मतानुसार होता है।

③ राजा के विधायी अधिकार - ब्रिटिश क्राउन राज्य की सर्वोच्च कार्यकारिणी सत्ता मात्र ही नहीं वरन् वह राष्ट्र की व्यवस्थापिका सभा का भी एक अंग है। प्रति वर्ष पार्लियामेन्ट को बुलाना राजा का एक आवश्यक कार्य है। यद्यपि इस विषय सम्बन्धी अंग्रेजी विधान में कोई अधिनियम नहीं है, किन्तु राष्ट्र के बजट को पास करने व सेना सम्बन्धी व्यय की स्वीकृति के लिए प्रति वर्ष पार्लियामेन्ट की बैठक बुलाना नितान्त आवश्यक हो जाता है। पार्लियामेन्ट की सामान्य अवधि के उपरान्त राजा कामन्स गृह का विलयन भी करता है जिससे नये चुनावों द्वारा राज्य की नई व्यवस्थापिका सभा का निर्माण हो। इसके अतिरिक्त यदि राजा यह समझता है कि राष्ट्र का कामन्स गृह की नीति में विश्वास नहीं रहा है तो ऐसी दशा में भी वह इस सभा का विलयन कर देता है। प्रत्येक सेशन (Session) के प्रारम्भ में राजा राज्य सम्बन्धी नीति पर अपना वक्तव्य देता है अथवा सूचना के भी द्वारा पार्लियामेन्ट में अपने विचार भेज सकता है।

किन्तु इन सभी अधिकारों का अध्ययन करते समय यह स्मरण रखना परमावश्यक है कि राजा इन कार्यों को स्वविवेक (Discretion) से नहीं करता है। पार्लियामेन्ट की बैठक का समय अथवा उसके विलयन की दशाओं का निश्चय राज्य के मन्त्रिमण्डल द्वारा ही होता है। यहाँ तक कि राजा का वक्तव्य भी उसके स्वतंत्र विचारों की अभिव्यक्ति नहीं होती। प्रधान मन्त्री स्वयं राज्य की नीति के अनुसार राजा का वक्तव्य तैयार करता है, और राजा का कार्य केवल उस वक्तव्य को पढ़ना मात्र ही है।

लगभग ढाई सौ वर्ष पूर्व राजा स्वयं पार्लियामेन्ट की बैठक का अध्यक्ष होता था, किन्तु अब वह केवल सेशन के प्रारम्भ व अन्त में ही पार्लियामेन्ट में उपस्थित होते हैं और अब कुछ ऐसा देखा जाता है कि इन अवसरों पर भी राजा साधारणतया उपस्थित नहीं होते।

पार्लियामेन्ट द्वारा पास किये हुए सभी बिलों पर राजा की स्वीकृति (Assent) आवश्यक है; किन्तु राजा का यह कार्य केवल नाममात्र के लिए ही है। स्वीकृति देते

समय राजा विलों के पढ़ने का भी कष्ट नहीं करता कारण कि वह समझता है कि उनका उत्तरदायित्व मन्त्रिपरिषद पर है। शिष्टाचार के नाते प्रधान मंत्री किसी महत्त्वपूर्ण नीति के निर्धारण के समय राजा से परामर्श करता है। किन्तु ऐसी स्थिति में मन्त्रिमण्डल राजा के किसी भी मत को मानने के लिए बाध्य नहीं किया जा सकता, यह दूसरी बात है कि उसकी उपयोगिता समझ कर वह राजा के मत का आदर करे। अतः स्पष्ट है कि क्राउन की सस्था का वास्तविक स्वामी राजा न होकर, मन्त्रिपरिषद ही है। अर्थात् राजा के सभी अधिकारों का व्यावहारिक महत्व कुछ भी नहीं है, राज्य के सभी कार्यों के प्रति मन्त्रिमण्डल ही उत्तरदायी है।

(६) राजा के न्याय सम्बन्धी अधिकार—साधारणतया यह कहा जाता है कि न्याय सम्बन्धी सभी कार्यों का स्रोत राजा है। राज्य के सारे न्यायालय राजा के ही नाम से कार्य करते हैं। न्यायाधीशों की नियुक्ति राजा ही करता है और उन्हें उनके पद से व्युत् करना भी उसी का अधिकार है। न्यायाधीशों की नियुक्ति के नियमों को राजा ही निश्चित करता है तथा नये न्यायालयों का स्थापन भी उसी के नाम से होता है। किन्तु न्यायाधीशों की नियुक्ति वस्तुतः मन्त्रिमण्डल द्वारा ही होती है और वे उसी दशा में अपने पद से वंचित किये जा सकते हैं जब कि पार्लियामेन्ट के दोनों गृह इसके पक्ष में हों। नये न्यायालयों का स्थापन, न्यायक्षेत्र (Jurisdiction) में परिवर्तन, न्यायाधीशों की संख्या बढ़ाना अथवा कम करना, तथा उनके पद की अवधि का निश्चय करना आदि न्याय संगठन सम्बन्धी सभी अधिकार राजा और क्राउन (King & Crown) के न होकर पार्लियामेन्ट के ही हैं अर्थात् अधिकारों के पार्यक्य वाले सिद्धान्त के आधार पर मन्त्रिपरिषद न्याय व्यवस्था में हस्तक्षेप नहीं कर सकती। राजा को अपराधियों के क्षमा करने का विशेषाधिकार (Prerogative) है किन्तु होम सेक्रेट्री (Home Secretary) ही इसे कार्यरूप में परिणत करता है।

(७) राजा और चर्च ? (Church)—लगभग ४५० वर्ष पूर्व ऐक्ट आफ सुपरिमेसी (Act of Supremacy) के द्वारा रोम के चर्च से इंग्लैण्ड के चर्च को पृथक कर दिया गया जिसके फलस्वरूप ब्रिटिश राजा ही अपने देश के चर्च का स्वामी बना। अब राजा ही सारे पादरियों की नियुक्ति करता है, किन्तु उन्हें नियुक्त करने में मन्त्रिपरिषद का हाथ रहता है। १९१९ ई० के चर्च आफ इंग्लैण्ड एसेम्बली ऐक्ट (Church of England Assembly (Powers) Act) के अनुसार पार्लियामेन्ट ने चर्च सम्बन्धी अधिकारों को अधिक सीमा तक इंग्लैण्ड के चर्च की नेशनल एसेम्बली (National Assembly) के सुपुर्द कर दिया, किन्तु अब भी ऐसे सभी कार्यों में क्राउन ही सर्वोच्च सत्ता है।

राजा की सत्ता क्यों ?—अंग्रेजी राजनीतिक इतिहास के अध्ययन से यह प्रतीत होता है कि क्रमशः राजा की शक्ति का हास हो रहा है और क्राउन के अधिकार विशेष पुष्ट होते जा रहे हैं। ऐसी स्थिति में साधारणतया यह कहा जा सकता है कि अधिकार-विहीन राजा के पद की आवश्यकता ही क्या है? अर्थात् जैसा कि पिछले पृष्ठों में वर्णन किया जा चुका है कि राजा के सभी अधिकारों का उपभोग वस्तुतः मन्त्रिमण्डल ही करता है, ऐसी दशा में अच्छा यही होता कि मन्त्रिपरिषद् के अधिकारों का विधान में विशद एव स्पष्ट वर्णन होता और प्रधान मंत्री सर्वोच्च कार्यकारिणी सत्ता की भाँति कार्य करता। किन्तु अंग्रेजी विधान में ऐसा नहीं पाया जाता और राजा का पद बराबर चल रहा है।

① इसका प्रथम प्रमुख कारण रूढ़िवादी स्वभाव ही है अर्थात् अंग्रेज जाति सहज ही में अपनी सत्ताओं में परिवर्तन करने की विरोधी रही है इसी कारण वह राजा के पद को, जो अंग्रेजी वैधानिक व्यवस्था में लगभग १ हजार वर्ष से चला आ रहा है, समाप्त कर देने के पक्ष में नहीं है। किन्तु स्वभाव मात्र के ही आधार पर राजा का पद नहीं बना हुआ है; उसकी सत्ता के अन्य व्यवहारिक कारण भी हैं—

② प्रथमतः, पार्लियामेन्टरी सरकार के सुचारु रूप से संचालन के लिए एक प्रमुख कार्यकारिणी सत्ता (Chief Executive Head) का होना नितान्त आवश्यक है। यह व्यक्ति अमरीका अथवा फ्रांस के प्रेसीडेन्ट की भाँति ऐसा हो जिसके कार्य की अवधि व्यवस्थापिका सभा की चंचलता (Unstable Nature) से प्रभावित न हो। इस स्थिति में इंग्लैण्ड का प्रधान मन्त्री जो पार्लियामेन्टरी सरकार में कार्यकारिणी का प्रमुख वास्तविक अधिकारी है इस नाम मात्र के पद (Nominal Headship) को ग्रहण नहीं कर सकता। अतः यह स्पष्ट है कि इस पद को सुशोभित करने के लिए राजा हो अथवा लोकतन्त्रीय सिद्धान्तों पर चुना हुआ अन्य कोई व्यक्ति। यदि यह व्यक्ति, सयुक्त राष्ट्र अमरीका के प्रेसीडेन्ट के समान होता है तो इसका अर्थ हो जाता है कि इंग्लैण्ड के मन्त्रिमण्डल के अधिकारों का अन्त हो जायगा तथा कामन्स गृह की प्रधानता (Supremacy) को भी ठेस पहुँचेगी कारण कि ऐसी दशा में प्रेसीडेन्ट को विस्तृत अधिकार प्रदान करने होंगे। किन्तु अंग्रेज लोग सैकड़ों वर्षों से पार्लियामेन्टरी सरकार के आदी हो गये हैं और वे कार्यकारिणी को सदैव कामन्स गृह के नियन्त्रण में ही कार्य करते हुए देखना चाहते हैं अर्थात् वे कभी भी अमरीका के समान व्यवस्थापिका सभा के कार्यों में कार्यकारिणी का हस्तक्षेप नहीं चाहेंगे। इसके अतिरिक्त यदि राजा के स्थान पर फ्रांस के प्रेसीडेन्ट के समान किसी व्यक्ति का निर्वाचन किया जाता है तो ऐसी दशा में नाममात्र का ही परिवर्तन होगा कारण कि फ्रांस का प्रेसीडेन्ट किन्हीं वास्तविक अधिकारों का उपभोग नहीं करता और उसके भी अधिकार वास्तव में मन्त्रिमण्डल के ही अधिकार होते हैं। अतः

अच्छा यही है कि पैतृक राजा प्रणाली (Hereditary Kingship) ही चलती रहे ।

(३) तीसरे, इङ्गलैण्ड के अधिकारविहीन राजा से यह नहीं समझ लेना चाहिए कि उसका पद पूर्णतया निरर्थक है अथवा वह किसी भी उपयोग का नहीं है । एक मन्त्रिमण्डल के त्याग पत्र देने व दूसरे मन्त्रिमण्डल के पद ग्रहण करने की श्रवधि में इङ्गलैण्ड का राजा वास्तविक कार्यकारिणी के अधिकारी की भाँति कार्य करता है । इसके अतिरिक्त वह एक निष्पक्ष व्यक्ति के समान यह देखता है कि राज्य का कार्य नियमानुसार ठीक प्रकार से चल रहा है अथवा नहीं । उदाहरणतया जार्ज पञ्चम (George V) ने आर्थलैण्ड सम्बन्धी प्रश्न पर राज्य के राजनीतिक दलों के मतभेद को सुलझाने में एक महत्वपूर्ण योग दिया ।

(४) चौथे, इंगलैण्ड का राजा सारे अँग्रेजी साम्राज्य की एकता का प्रतीक (A symbol of Imperial Unity) है, वह अँग्रेजी राज्य के विभिन्न उपनिवेशों जैसे कैनाडा, आस्ट्रेलिया, दक्षिणी अफ्रीका आदि को संयुक्त करने वाली एक लड़ी है । सभी उपनिवेश यद्यपि अपनी अलग अलग राज्य व्यवस्था रखते हैं, किन्तु सभी अपने को अँग्रेजी राजा के अधीन समझते हैं । अतः स्पष्ट है कि यदि राजा के पद की समाप्ति की जाती है तो ये उपनिवेश एक जुने हुए व्यक्ति के प्रति राजभक्ति प्रदर्शित नहीं कर सकते ।

अन्त में राजा अँग्रेजी समाज का एक प्रमुख व्यक्ति होता है और यही कारण है कि वह सभी के आदर का पात्र है । समाज के हर क्षेत्र में राजा का एक आदर्श व्यक्तित्व है । इसके अतिरिक्त राजा लोकनवीय सस्थाओं के विकास में अथवा बाधक सिद्ध न होकर, उनकी वृद्धि को प्रोत्साहन ही देता है । वह देश के चर्च का भी प्रमुख है और यदि राजा के पद का अन्त कर दिया जाय तो देश का अन्य कोई निर्वाचित व्यक्ति वर्तमान राजा के समान राज्य एवं चर्च (State & Church) दोनों के स्वामित्व पद को सुशोभित नहीं कर सकता ।

राजा के पद की महानता इससे और भी स्पष्ट हो जाती है कि अभी तक न तो राजनीतिक-दर्शनिकों ने और न किसी राजनीतिक दल ही ने उसके पद को भंग करने का कोई विशेष रूप से उद्योग किया । यहाँ तक कि लेबर पार्टी जो रिपब्लिकेन शासन व्यवस्था (Republican) में विश्वास रखती है, वह भी राजा के पद की समाप्ति के पक्ष में नहीं है । रूढ़िवादी (Conservative) अँग्रेजी समाज ने यद्यपि लाडर्स गृह (House of Lords) के प्रति अपनी निष्ठा खो दी है और यह भी सम्भव है कि भविष्य में यह गृह राजनीतिक व्यवस्था में रहे ही नहीं, किन्तु पैतृक राजा के प्रति उनके आदर में कोई अन्तर नहीं हुआ है और यह पद बराबर चला ही आ रहा है तथा यही संभावना है कि राजा का पद सदैव बना ही रहेगा ।

चौथा अध्याय

ब्रिटिश मंत्रिपरिषद्

इंग्लैण्ड की वैधानिक व्यवस्था में मंत्रिपरिषद् प्रमुख स्थान की अधिकारिणी है और वास्तविक रूप में सारे राज्यकार्य का संचालन इसी के हाथों में है। लार्ड मैकाले (Lord Macaulay) के शब्दों में—“मंत्रिपरिषद्, वास्तव में, दोनों गृहों के प्रमुख सदस्यों की एक कमेटी है। इसकी नियुक्ति राजा करता है, परन्तु ये सदस्य पूर्णतया वे राजनीतिज्ञ होते हैं जो सदैव कामन्स गृह के बहुमत दल के विश्वास के पात्र हैं। इन्हीं सदस्यों में शासन के सभी विभागों का कार्य विभाजित होता है।”

मंत्रिपरिषद् का विकास

वर्तमान मंत्रिपरिषद् का इतिहास नार्मन काल के क्यूरिया रेजिस (Curia Regis) से प्रारम्भ होता है। क्यूरिया रेजिस एक छोटी सी सभा थी जो राज्य के सभी कार्यों में राजा को सलाह देती थी और सरकारी व्यवस्था में सहायक थी। इस सभा के सारे सदस्यों की नियुक्ति राजा स्वयं अपनी इच्छा से ही करता था। ये लोग बहुधा उच्च मर्यादा एवं कुलीन वर्ग के होते थे और प्रायः सभी पार्लियामेन्ट के भी सदस्य होते थे।

ट्यूडर एव स्टुअर्ट (Tudor & Stuart) काल में क्यूरिया रेजिस का स्थान एक अन्य शक्तिशाली सभा-प्रिवी-कौंसिल (Privy Council) ने लिया। अनेक कमेटियों के द्वारा प्रिवी कौंसिल ने शासन व्यवस्था के सभी विभागों के कार्यों को पूर्णतया अपने ही नियन्त्रण में रखा। इस सभा के सदस्य पार्लियामेन्ट के प्रति उत्तरदायी न होकर राजा के प्रति ही उत्तरदायी थे। शनैः-शनैः कौंसिल की सदस्यता में वृद्धि हुई और अन्ततः इसका इतना विकास हुआ कि राजा को एकमत प्राप्त होना कठिन हो गया अर्थात् शासन सम्बन्धी विषयों पर इन कौंसिलर्स में बड़ा मतभेद रहता था। इसके मूलस्वरूप राजा को परामर्श के लिए सभा के कुछ प्रमुख व्यक्तियों को बुलाना होता था, अर्थात् प्रिवी कौंसिल की विस्तृत सभा में एक छोटी समिति का निर्माण हुआ जो राज्य के नितान्त समीप थी और चार्ल्स द्वितीय के शासन काल में यही समिति ‘कैबल’ (Cabal) के नाम से प्रख्यात हुई।

राज्य सम्बन्धी मामलों में प्रिवी कौंसिल का हस्तक्षेप एवं राजा की दृष्टि में उसका एक उच्चस्थान पार्लियामेन्ट को सचिकर नहीं था और कामन्स गृह के सदस्य कौंसिलर्स को अपने

ही नियन्त्रण में रखना चाहते थे। पार्लियामेन्ट का यह भी विचार था कि यदि किसी कौंसिलर के परामर्श के फलस्वरूप राज्य के कार्य में कोई अव्यवस्था उत्पन्न होती है तो इसका उत्तरदायित्व उस विशेष-मंत्री अर्थात् कौंसिलर पर ही है न कि राजा पर। १६७९ ई० में राजा के अत्यन्त विश्वसनीय मंत्री डैन्बी (Danby) पर पार्लियामेन्ट ने उसके एक अनुचित कार्य के कारण दोषारोपण किया। यद्यपि महाराजा चार्ल्स द्वितीय ने पार्लियामेन्ट के विरुद्ध हर प्रकार से उसकी रक्षा करनी चाही, किन्तु वह असफल रहा और अन्ततः पार्लियामेन्ट ने उसे दोषी ठहराया और दंड भी दिया। इस घटना ने यह सिद्ध कर दिया कि हर कौंसिलर राजा को अपने मत प्रदान के लिए स्वयं ही उत्तरदायी है। यद्यपि माधारण दृष्टि से देखा जाय तो यह एक मुख्य घटना न थी, किन्तु कैबिनेट शासन में इसका एक महत्वपूर्ण परिणाम हुआ। कौंसिल के सदस्यों की नियुक्ति निःसंदेह राजा के ही तथा मे थी किन्तु उनके कार्यों पर पार्लियामेन्ट अपना नियन्त्रण रखना चाहती थी, अर्थात् पार्लियामेन्ट का यह विचार था कि राजा उन्हीं व्यक्तियों को राजमंत्री बनाये एव उनका परामर्श ले जो कामन्स गृह के विश्वास पात्र हों। प्रारम्भ में पार्लियामेन्ट अपनी इस चेष्टा में सफल न हुई कारण कि चार्ल्स प्रथम, चार्ल्स द्वितीय तथा जेम्स द्वितीय ने इस सिद्धान्त के अनुसार मंत्रियों की नियुक्ति नहीं की। किन्तु १६८८ ई० की क्रांति के फलस्वरूप विलियम तथा मेरी ने राज्य सिंहासन ग्रहण किया और उनके शासन काल में पार्लियामेन्ट के इस मन्तव्य की पूर्ति हुई अर्थात् ये नये शासक ऐसे मन्त्रियों की नियुक्ति के पक्ष में थे जो पार्लियामेन्ट के मतानुसार कार्य करें।

परन्तु कैबिनेट के गठन में होने वाले इन सभी परिवर्तनों से पाठक को यह नहीं समझ लेना चाहिए कि प्रिवी कौंसिल राज्य व्यवस्था से समाप्त हो गयी। यह समिति आज भी शासन पद्धति में एक स्थान रखती है।

प्रिवी कौंसिल—इस समय प्रिवी कौंसिल के लगभग ३५० सदस्य हैं जिनमें केन्टरबरी और यार्क के मुख्य पादरी एव लन्दन का पादरी, उच्च तथा विश्राम प्राप्त (Retired) न्यायाधीश प्रमुख पियर्स (Peers) जिन्होंने देश अथवा विदेश में उच्च सरकारी पद ग्रहण किये हैं, थोड़े से मुख्य उपनिवेशों के राजनीतिज्ञ, विज्ञान, कला आदि उदात्त विद्याया के कुशल प्रमुख ज्ञान तथा सभी विश्राम-प्राप्त एव वर्तमान राज-मंत्री होते हैं। प्रिवी कौंसिल के इन सभी सदस्यों को राइट आनरेबिल (Right Honourable) की पदवी प्राप्त है।

मंत्रिपरिषद के अधिकारों के महत्वपूर्ण हो जाने के फलस्वरूप कौंसिल की महत्ता अल्प हो गई है। माधारणतया कौंसिल की बैठकों में सारे कौंसिलर्स नहीं बुलाये जाते, केवल राज्यतिलक समारोह (Coronation) के अवसर पर ही सब नियन्त्रित होते

हैं। इस समिति की बैठक अधिक से अधिक मास में दो बार होती है। अधिकांश बैठकें बकिंगहम पैलेस (Buckingham Palace) में होती है और राजा भी उनमें सम्मिलित होता है यद्यपि उसका होना अनिवार्य नहीं है। प्रिवी कौंसिल का कार्य केवल नाममात्र के लिए ही है और यह समिति मन्त्रिपरिषद् द्वारा किये हुए कार्यों एवं नीतियों पर अपनी स्वीकृति देती है यद्यपि इसका व्यावहारिक महत्व कुछ भी नहीं है।

प्रिवी कौंसिल की अनेक कमेटियों भी हैं और इनमें सब से प्रमुख जुडिशियल कमेटी (Judicial committee) है जिसकी स्थापना सन् १८३३ ई के ऐक्ट के अनुसार हुई थी। न्याय व्यवस्था सम्बन्धी यह कमेटी एक उच्च न्यायालय की भाँति कार्य करती है। इस नाते इंग्लैण्ड के आधीन राज्यों अर्थात् ड्युमिनियन्स तथा कालोनीज (Dominions and colonies) एवं एडमिरैल्टी कोर्ट्स (Admiralty courts) से न्याय प्राप्त मुकदमों की अंतिम सुनवाई (Final Appeal) प्रिवी कौंसिल की जुडिशियल कमेटी में होती है। स्वतंत्रता प्राप्ति से पूर्व हमारे देश के लिए भी यही सर्वोच्च न्यायालय था।

१६८८ ई० की क्रान्ति के उपरान्त मंत्रिमंडल का स्वरूप

जैसा कि पिछले पृष्ठों में वर्णन किया गया है विलियम एव मेरी के शासन काल में ही आधुनिक मंत्रिमंडल ने अपना सही रूप प्राप्त किया अर्थात् इस समय यह निश्चित हो गया था कि मन्त्रिपरिषद् पार्लियामेन्ट के मतानुसार कार्य करेगा। राजनीतिक दलों का वास्तविक सगठन भी इसी समय से प्रारम्भ होता है। देश में इस समय ह्विग तथा टोरी दो दल कार्य रूप में थे। तत्कालीन मन्त्रिपरिषद् का निर्माण दोनों ही दलों के प्रमुख नेताओं द्वारा हुआ था। परन्तु दो दलों के सहयोग से बना हुआ यह मंत्रिमंडल सुचारु रूप से कार्य न कर सका और पारस्परिक मतभेद के कारण राजा को राज्य संवर्धी नीतियों एवं कार्यों में एक मत प्राप्त न हो पाता था। इन्हीं असुविधाओं के कारण राजा को उसी दल का मन्त्रिपरिषद् बनाना पडा जो कामन्स यह में बहुमत में था और इस प्रकार १६९७ ई० में विलियम ने ह्विग दल में से ही अपने मंत्रियों की नियुक्ति की, कारण कि उस समय यही दल पार्लियामेन्ट में बहुमत में था। विलियम की मृत्यु के उपरान्त महारानी ऐन (Queen Anne) ने भी इसी नीति का आश्रय लिया, यद्यपि महारानी स्वयं टोरी दल से सहानुभूति रखती थी।

हैनोवर काल में मंत्रिपरिषद्—हैनोवर वंश का पहला राजा जार्ज प्रथम था जो अंग्रेजी भाषा से पूर्णतया अनभिज्ञ था। वह न तो अंग्रेजी बोल ही सकता था और न समझ सकता था। इस कारण गृहनीति में उसने कोई विशेष रुचि नहीं दिखाई और राज्य का सारा कार्य मंत्रिपरिषद् को ही सौंप दिया। जार्ज प्रथम

से पूर्व राजा ही मन्त्रिपरिषद का सभापतित्व करता था, किन्तु उसने अपनी अयोग्यता के कारण मन्त्रिमंडल की बैठकों में भी जाना छोड़ दिया और मन्त्री विरोध, जिसे अब प्रधान मंत्री भी कहते हैं, ने ही इस पद को सुगोमित किया। वालपोल प्रथम प्रधान मन्त्री था जो मन्त्रिपरिषद का अध्यक्ष भी होता था और कामन्स गृह का नेतृत्व भी करता था। लगभग २० वर्ष तक, जिस काल में पहले जार्ज प्रथम और उनके उपरान्त जार्ज द्वितीय राजा रहे, वालपोल प्रधान मन्त्री की भाँति शासन की नीति का पूर्ण कर्ता-धर्ता रहा। इस लम्बे समय तक कामन्स गृह के बहुमत दल का उसकी नीति में विश्वास रहा। किन्तु १७४२ ई० में बहुमत दल का विश्वास खो देने पर उसने तुरन्त ही अपना पद त्याग दिया। कैबिनेट की वर्तमान कार्य प्रणाली का पूर्ण श्रेय वालपोल को ही है। उसी ने इस प्रथा का निर्माण किया कि राजा प्रधान मन्त्री की नियुक्ति करे और इसके पश्चात् मन्त्रिपरिषद के अन्य मंत्रियों की नियुक्ति प्रधान मंत्री की अनुमति से हो। प्रधान मन्त्री के नाते वह राजा एवं मन्त्रिपरिषद के बीच एक मध्यस्थ का कार्य करता था तथा राजा को मन्त्रिपरिषद की सभी नीतियों एवं उसके कार्यों से भिन्न करता रहता था। वालपोल ने कैबिनेट को सुचारु रूप से अपना कार्य करने के लिए यह भी निश्चित कर दिया था कि कामन्स गृह मन्त्रिपरिषद की सभी नीतियों का समर्थन करता रहे कारण कि मन्त्रिपरिषद बहुमत दल के विश्वास का पात्र होना है और उसका निर्माण भी इसी दल द्वारा होता है, अतः बहुमत दल का कर्तव्य हो जाता है कि वह अपने द्वारा ही बने हुए मन्त्रिपरिषद के पक्ष में ही सदैव अपना निश्चय दे।

जार्ज तृतीय १७६० ई० में सिंहासनारूढ हुए। उन्होंने राष्ट्र-नीति की चागडोर कैबिनेट के हाथों से अपने हाथों में लेनी चाही। किन्तु इस कार्य में वे असफल रहे कारण कि इन्हीं के समय में अमरीकी उपनिवेशों ने अपनी स्वतंत्रता प्राप्ति का सम्राम छेड़ा और सफलता भी प्राप्त की। इसके उपरान्त क्रमशः मन्त्रिपरिषद प्रणाली का विकास होता गया। महारानी विक्टोरिया ने भी वालपोल द्वारा निर्मित सिद्धान्तों के अनुसार ही शासन व्यवस्था की और उन्हीं के आधार पर अपने मन्त्रिमंडल को संगठित किया। आज़ भी इंग्लैण्ड का मन्त्रिपरिषद इन्हीं पुरानी वैधानिक परिपाटियों के अनुसार कार्य कर रहा है।

इंग्लैंड का आधुनिक मन्त्रिपरिषद—कामन्स गृह के चुनावों के उपरान्त राजा गृह के बहुमत दल वाले नेता को मन्त्रिपरिषद बनाने के लिए निमन्त्रित करता है और यही नेता प्रधान मन्त्री का आसन ग्रहण करता है। प्रधान मन्त्री मन्त्रिपरिषद की रचना करते समय अपने दल के अन्य प्रमुख नेताओं को मन्त्रिमंडल में स्थान देता है और इस कार्य को संपन्न करते समय वह यह ध्यान रखता है कि मन्त्रिमंडल में दल के सभी पक्षों को

उनका यथोचित प्रतिनिधित्व प्राप्त हो। १९३७ ई० के मिनिस्टर्स आफ दी क्राउन ऐक्ट (Ministers of the Crown Act) के अनुसार मन्त्रिपरिषद में कम से कम लाइबर्स गृह के तीन सदस्यों का होना अनिवार्य है। प्रत्येक मंत्री पार्लियामेंट को किसी एक गृह का सदस्य अवश्य होता है। किन्तु इसका यह अर्थ नहीं है कि मंत्री का अपनी नियुक्ति के ही समय पार्लियामेंट का सदस्य होना अनिवार्य है। यदि प्रधान मन्त्री किसी ऐसे व्यक्ति को मन्त्रिपद प्रदान कर देता है जो पार्लियामेंट का सदस्य नहीं है तो ऐसी दशा में उस व्यक्ति को या तो पीपियर (Peer) बना कर लाइबर्स गृह का सदस्य बना दिया जाता है अथवा कामन्स गृह में किसी स्थान के रिक्त होने पर चुनाव के द्वारा उस व्यक्ति से रिक्त स्थान की पूर्ति करा दी जाती है।

प्रधान मन्त्री को मन्त्रिमण्डल की रचना करते समय भौगोलिक प्रतिनिधित्व का भी ध्यान रखना होता है अर्थात् ऐसा नहीं है कि सभी मंत्री केवल इंग्लैंड क्षेत्र का ही प्रतिनिधित्व करते हों। इसके विपरीत इंग्लैंड, स्कॉटलैंड, वेल्स तथा अलस्टर सभी क्षेत्रों को मन्त्रिपरिषद में उनका यथोचित प्रतिनिधित्व प्राप्त होता है।

मन्त्रिपरिषद की रचना में राजा का प्रभाव इस प्रकार देखा जा सकता है कि वह प्रधान मन्त्री से किसी राजनीतिज्ञ विशेष को मन्त्रिमण्डल में रखने के लिए कह सकता है, वह किसी ऐसे व्यक्ति के, जो मन्त्रिमण्डल में सम्मिलित कर लिया गया है, कैबिनेट से पृथक करने के विषय में भी प्रधान मन्त्री से कह सकता है, तथा किसी मन्त्री विशेष की अमुक विभाग सम्बन्धी योग्यता की कटु आलोचना कर वह प्रधान मन्त्री से उसे अन्य किसी विभाग का कार्य सौंप देने के लिए कह सकता है। परन्तु राजा प्रधान मन्त्री को इन सुझावों के अनुसार कार्य करने के लिए बाध्य नहीं कर सकता। प्रधान मन्त्री को मन्त्रिपरिषद की रचना में पूर्ण स्वतन्त्रता प्राप्त है।

मन्त्रिमण्डल की रचना के उपरांत प्रधान मन्त्री मन्त्रियों के बीच राज्य-कार्य का विभाजन (Distribution of Portfolio) करता है। मन्त्रिपरिषद के सदस्यों की सख्या किसी ऐक्ट के द्वारा निश्चित नहीं है, किन्तु १९३७ ई० के मिनिस्टर्स आफ दी क्राउन ऐक्ट के अनुसार कैबिनेट मन्त्री ये कहे जाते हैं :— प्रधान मन्त्री, अर्थ मन्त्री, कृषि मन्त्री, गृह मन्त्री, उपनिवेश मन्त्री, विदेश मन्त्री, डुमिनियन मन्त्री, युद्ध मन्त्री, वायु सेना मन्त्री, भारत मन्त्री (किन्तु अब भारत की स्वाधीनता के फलस्वरूप इस मन्त्री का पद समाप्त हो गया है), स्कॉटलैंड का मन्त्री, जल सेना सम्बन्धी मन्त्री, व्यापार बोर्ड का अध्यक्ष, कृषि मन्त्री, शिक्षा बोर्ड का अध्यक्ष, स्वास्थ्य मन्त्री, श्रम मन्त्री, यातायात मन्त्री, नियामक (Coordination) मन्त्री, कौंसिल का लार्ड प्रेसीडेण्ट, लार्ड प्रिवीसील (Lord Privy Seal), पोस्ट मास्टर जनरल, निर्माण विभाग का प्रथम कमिश्नर और पेंशन मन्त्री (Minister of Pensions)। इन सभी मन्त्रियों को पार्लियामेंट द्वारा

निश्चित ऐक्ट के अनुसार वेतन मिलता है। यद्यपि सभी मन्त्री अपने-अपने विभागों के अध्यक्ष होते हैं किन्तु मन्त्रिमण्डल सयुक्त उत्तरदायित्व के सिद्धान्तानुसार कार्य करता है।

मन्त्रिपरिषद् के कार्य—साधारणतया मन्त्रिपरिषद् की बैठक प्रधान मन्त्री के वास स्थान, १०, डाउनिंग स्ट्रीट, या कामन्स गृह में प्रधान मन्त्री के कमरे में, होती। सामान्य दशा में कैबिनेट की बैठक सप्ताह में एक बार होती है, परन्तु विशेष स्थितियों में प्रधान मन्त्री किसी भी समय मन्त्रिपरिषद् की बैठक बुला सकता है। कैबिनेट की बैठक के लिए क्वोरम (Quorum) की आवश्यकता नहीं है, प्रधान मन्त्री चाहे तो सभी मन्त्रियों की अनुपस्थिति में स्वयं ही कार्य कर सकता है। कैबिनेट का कार्य राज्य की सामान्य नीति का निर्धारण करना है। किसी विभाग विशेष की नीति के विषय में साधारणतया मन्त्रिपरिषद् में विचार-विनिमय नहीं होता, अपितु उस विभाग से सम्बन्धित मन्त्री प्रधान मन्त्री से व्यक्तिगतरूप में परामर्श कर लेता है।

✓ राज्य के किसी भी प्रश्न पर सम्पूर्ण मन्त्रिमण्डल का एकमत होता है और यदि कोई मन्त्री सामान्य मत से विभिन्न राय रखता है तो उसे त्याग पत्र दे देना होता है। ✓

मन्त्रिपरिषद् का सर्वप्रमुख कार्य अंग्रेजी राज्य की राष्ट्रीय एवं अंतर्राष्ट्रीय नीति का निर्धारण करना तथा पार्लियामेन्ट के प्रत्येक सेशन (Session) के लिए व्यवस्थापक कार्यक्रमबली (Legislative Programme) का निर्माण करना है। किसी बिल को कामन्स गृह के सामने रखने, नये कर लगाने, किसी भी प्रकार की सधि करने आदि की सूचना प्रधान मन्त्री सर्वप्रथम मन्त्रिपरिषद् को ही देता है।

मन्त्रिपरिषद् का त्रिमुखी उत्तरदायित्व होता है। प्रथम तो वह राजा के प्रति उत्तरदायी है, दूसरे मन्त्रियों का एक दूसरे के प्रति सयुक्त उत्तरदायित्व होता है और अतः वह कामन्स गृह के प्रति उत्तरदायी होता है। यह सत्य है कि सभी मन्त्रियों की नियुक्ति राजा द्वारा होती है, किन्तु जिस समय तक कोई भी मन्त्री प्रधान मन्त्री तथा कामन्स गृह के विश्वास का पात्र है तब तक राजा उसे उसके पद से वञ्चित नहीं कर सकता अर्थात् राजा के प्रति मन्त्री के उत्तरदायित्व का कोई विशेष महत्व नहीं है। इतना अवश्य है कि कैबिनेट द्वारा निर्धारित नीति की सूचना राजा को मिलनी चाहिए। जहाँ तक मन्त्रियों के पारस्परिक सन्धियों का प्रश्न है उस विषय में यही कहना है कि यद्यपि सभी मन्त्री अपने-अपने विभागों के पूर्ण अधिकारी होते हैं, किन्तु प्रत्येक विभाग की नीति पूरे मन्त्रिपरिषद् की नीति होती है और इसी कारण किसी भी नई नीति का अनुसर्गण करते समय प्रत्येक मन्त्री अपने अन्य सहयोगियों से परामर्श करता है। अतः मन्त्रिपरिषद् कामन्स गृह के प्रति उत्तरदायी होता है। इस सम्बन्ध में यद्यपि कोई लिखित नियम नहीं है अर्थात् पार्लियामेन्ट ने इस विषय सन्धी कोई ऐक्ट नहीं

धनाया, किन्तु वैधानिक प्रथा के अनुसार ऐसी ही व्यवस्था चली आ रही है। इसके अतिरिक्त पार्लियामेन्टरी सरकार के सुन्दर संचालन के लिए, मंत्रिपरिषद का व्यवस्थापिका सभा के प्रति उत्तरदायी होना परमावश्यक भी है। अतः मंत्रिमंडल उसी समय तक कार्य कर सकता है जब तक कामन्स गृह के बहुमत दल का विश्वास उसके पक्ष में हो अर्थात् कामन्स गृह को जब उसकी नीति में विश्वास नहीं रहता तो अविश्वास के प्रस्ताव (Vote of no Confidence) के द्वारा कैबिनेट भंग कर दी जाती है। किन्तु कैबिनेट का यह विशेषाधिकार है कि जब किसी विशेष नीति के कारण प्रधान मन्त्री की कामन्स गृह में पराजय हो, तो ऐसी दशा में यदि प्रधान मंत्री को यह विश्वास होता है कि सर्व साधारण जनता उसके पक्ष में है तो वह राजा से कामन्स गृह के विलयन की प्रार्थना करता है। नये चुनावों के फलस्वरूप कामन्स गृह का पुनः निर्माण होता है और फिर से वही नीति गृह के सम्मुख रखी जाती है और यदि बहुमत उसका समर्थन करता है तो प्रधान मन्त्री अपने मंत्रिमंडल सहित पद पर बना रहता है, अन्यथा मंत्रिपरिषद को त्याग पत्र दे देना होता है।

मन्त्रिपरिषद लगभग २५ व्यक्तियों की एक छोटी सी समिति होती है, किन्तु यह भी अपना कार्य प्रायः कमेटियों के द्वारा करती है। इन कमेटियों की रचना किसी विशेष नियम के अनुसार नहीं होती, अपितु आवश्यकतानुसार समय समय पर प्रधान मन्त्री परिषद की कमेटियाँ बना देते हैं। इन कमेटियों में साधारणतया दो कमेटियों—अर्थ सम्बन्धी तथा गृह विषये सम्बन्धी (Finance and Home affairs)—प्रमुख है और स्थायी रूप से कार्य करती हैं। प्रत्येक कमेटी लगभग चार व्यक्तियों से बनी होती है। कमेटियों की रचना करते समय प्रधान मन्त्री का दृष्टिकोण यह होता है कि अमुक कमेटी अमुक विषय सम्बन्धी विशेषज्ञों से ही बनाई जाय। कमेटियों द्वारा सुझाये हुए निश्चयों को मन्त्रिपरिषद स्वीकार कर लेता है। कामन्स गृह के सम्मुख रखे जाने वाले विशेष बिलों पर भी कैबिनेट की कमेटी विचार करती है और अपनी निपुण राय देती है।

मन्त्रिमण्डल की आन्तरिक समिति—संपूर्ण मन्त्रिपरिषद, जैसा कि ऊपर वर्णन किया गया है, लगभग २५ मंत्रियों की समिति होती है, किन्तु कार्य की शीघ्र कुशल एवं गुप्त गतिविधि के लिए प्रधान मन्त्री विश्वसनीय एवं प्रभावपूर्ण मन्त्रियों की एक अन्तरीय परिषद (Inner Cabinet) बनाता है। प्रधान मंत्री सर्वप्रथम अन्तरीय परिषद में ही परामर्श कर विशेष मामलों को सम्पूर्ण कैबिनेट के विचारार्थ रखता है। मन्त्रिपरिषद की अन्तरीय समिति की युद्ध काल में विशेष आवश्यकता रहती है। प्रथम विश्वयुद्ध (१९१४-१८) के समय में प्रधान मन्त्री लायड जार्ज (Lloyd George) ने मन्त्रिमण्डल

श्री इस आन्तरिक समिति की विशेष उपयोगिता समझी और इसी कारण उसने युद्ध-परिषद (War Cabinet) का निर्माण किया। इस परिषद में थोड़े से प्रभावपूर्ण एव विश्वसनीय मन्त्री ही थे जिससे कि युद्ध काल में प्रत्येक कार्य शीघ्रता एव कुशलता से हो सके। इसी प्रकार द्वितीय महायुद्ध (१९३९-४५) के प्रारम्भ होते ही इङ्ग्लैंड के प्रधान मन्त्री चैम्बर लेन (Chamberlain) ने पुनः अन्तरीय परिषद का संगठन किया।

मन्त्रिपरिषद और मन्त्रिमण्डल का भेद :— मन्त्रिपरिषद (Cabinet) से तात्पर्य केवल राज्य के मंत्रियों की समिति से है, किन्तु मन्त्रिमण्डल (Ministry) में इन मन्त्रियों के अतिरिक्त कई अन्य पदाधिकारी और पार्लियामेण्टरी सेक्रेटरी (Parliamentary Secretaries) भी सम्मिलित होते हैं। अतः मन्त्रिपरिषद (Cabinet) में केवल लगभग २५ व्यक्ति होते हैं, किन्तु मन्त्रिमण्डल (Ministry) में सब मिला कर लगभग ८० व्यक्ति होते हैं। सर सिडनी लो (Sir Sidney Low) ने मन्त्रिपरिषद की आन्तरिक समिति तथा मन्त्रिमण्डल के भेद का वर्णन करते हुए लिखा है—“शासन प्रबन्ध करने वाली पार्लियामेण्ट के प्रति उत्तरदायी, पार्लियामेण्ट के सदस्यों में से चुन कर बनी हुई हाउस आफ कामन्स से निरुक्त सम्बन्ध रखने वाली, दल प्रणाली पर संगठित और गुप्त रूप में मन्त्रणा करने वाली मन्त्रिपरिषद के स्थान पर अब हमारे यहाँ ऐसी परिषद है जो मन्त्रिमण्डल नहीं कही जा सकती और ऐसा मन्त्रिमण्डल है जिसे मन्त्रिपरिषद नहीं कह सकते। परिषद (Inner Cabinet) अब केवल निर्देश करती है, नाम नहीं करती, और मन्त्रिमण्डल ने सापूहिक उत्तरदायित्व के स्थान पर वैयक्तिक उत्तरदायित्व का भार ले लिया है। अब अन्तरीय परिषद व हाउस आफ कामन्स का सम्बन्ध बड़ा दूरवता हो गया है और किन्हीं बातों में तो परिषद हाउस से बिल्कुल स्वतन्त्र होकर कार्य करती है। क्योंकि यह परिषद दलबन्दी के प्रतिबन्धों से दूर रहती है और अपने गुप्त मन्त्रणाओं में देश के तथा साम्राज्य के उपराष्ट्रों के प्रतिनिधियों को भी बुलाती है। और दूसरे अनेकों कृतियों के समान यह क्रांति भी एक लम्बे क्रमिक विकास के फलस्वरूप हुई है। अन्तरीय परिषद तो पहले से ही थी हालाँकि उसका अस्तित्व माननीय नहीं हुआ था। मिस्टर एसक्रिय ने उसको व्यवस्थित रूप देकर मान्य कर दिया। उन्होंने उसके अमान्य गुप्त रूप में तोड़ने में एक नदम और आगे बढ़ावा और इस परिषद का एक मन्त्री (Secretary) भी नियुक्त कर दिया।”

प्रधान मन्त्री का नेतृत्व— १८७८ ई० के पूर्व अंग्रेजी विधान तथा अंग्रेजी शासन व्यवस्था में कभी भी प्रधान मन्त्री शब्द का प्रयोग नहीं हुआ। १८७८ ई० की ब्रिजिंग की मन्त्रि में लार्ड बेकन्सफील्ड (Lord Beaconsfield) को फस्ट लार्ड आफ

हर मैजस्टीज ट्रेजरी, प्राइम मिनिस्टर आफ इंग्लैंड, (First Lord of Her Majesty's Treasury, Prime Minister of England) के नाम से पुकारा गया। १९०६ ई० के ऐक्ट के फलस्वरूप प्रधान मन्त्री को सामाजिक एवं राजकीय समारोहों में एक प्रमुख स्थान मिला।

अंग्रेजी मन्त्रिपरिषद में प्रधान मन्त्री का स्थान-समानो में प्रथम (First among equals) है। वह कामन्स गृह की बहुमत वाली पार्टी का नेता होता है तथा प्रधान-मन्त्री के नाते अपना मन्त्रिमण्डल बनाता है। इस मन्त्रिमण्डल में वह प्रमुख स्थान का अधिकारी होता है; मन्त्रियों के बीच राज्य-कार्य का अनेक विभागों के द्वारा विभाजन करना, सभी विभागों के कार्यों का निरीक्षण करना एवं आवश्यकतानुसार विभागों के मन्त्रियों की अदल बदल करना (Reshuffling of the Cabinet), प्रधान मन्त्री के प्रमुख कार्य हैं। युद्ध कालीन अन्तरीय परिषद की रचना करना भी, जैसा कि ऊपर लिखा जा चुका है, उसी के अधिकार में है।

प्रधान मन्त्री मन्त्रिपरिषद की बैठकों में समापति का आसन ग्रहण करता है और आवश्यकतानुसार समय-समय पर अपने सहयोगी मन्त्रियों को आदेश व निर्देश देता है, प्रोत्साहित करता है, चेतावनी तथा मन्त्रणा देता है। वह मन्त्रियों के पारस्परिक मतभेद में सामंजस्य उत्पन्न करता है और जब किसी मन्त्री को अपने मतानुसार कार्य करते हुए नहीं पाता तो उससे त्यागपत्र माँग लेता है। प्रधान मन्त्री राजा एवं मन्त्रिमण्डल को सयुक्त करने वाली एक लड़ी की भूमिका करता है अर्थात् मन्त्रिमण्डल की हर नीति से राजा को सूचित करता है। वह राजा से कामन्स गृह के विलयन की प्रार्थना करता है। राजा की ओर से प्रदान की जाने वाली सभी पदवियों एवं आदरपत्रों में प्रधान मन्त्री का प्रमुख हाथ रहता है। यही नहीं बल्कि राज्य के उच्च कर्मचारियों, पदाधिकारियों, न्यायाधीशों तथा राजदूतों आदि की नियुक्ति भी उसी की सलाह से होती है। गृह सम्बन्धी सभी योजनाओं एवं अन्तर्राष्ट्रीय व्यापारिक व राजनीतिक संधियों भी प्रधान मन्त्री के सुभाषों के द्वारा ही होती है।

प्रधान मन्त्री के इन विस्तृत अधिकारों के अध्ययन करने पर यह ज्ञात होता है कि राज्य की सम्पूर्ण नीति अथवा राजकीय व्यवस्था का पूर्ण उत्तरदायित्व उसी पर है। इंग्लैंड की राज्य-व्यवस्था में उसका इतना प्रमुख स्थान है कि सारे अंग्रेजी साम्राज्य की ही नहीं वरन् विश्व भर की दृष्टि में उसका एक सर्वोच्च व्यक्तित्व है।

मन्त्रिपरिषद की महानता— प्रसिद्ध राजनीतिज्ञ रैमजे म्योर (Ramsay Muir) के शब्दों में—“कैबिनेट राज्यपोत का परिचालन करने वाला पहिया है” (Cabinet is the steering wheel of the ship of state) कामन्स गृह मन्त्रिपरिषद

ही के नेतृत्व में विधि एवं नीति निर्माण का कार्य करता है। विधि निर्माण सम्बन्धी मन्त्रिपरिषद् की प्रभुता इस रूप में देखी जा सकती है कि प्रायः कामन्स गृह के सम्मुख प्रस्तुत सभी बिल सरकारी बिल (Government bills) ही होते हैं जो कैबिनेट के द्वारा हाउस में रखे जाते हैं। ये सभी बिल हाउस द्वारा बड़ी सुगमता पूर्वक पास हो जाते हैं, कारण कि पार्लियामेंट का बहुमत वाला दल अपनी मन्त्रिपरिषद् के बिलों व नीतियों का आँख मूट कर समर्थन करता है और इसीलिए कैबिनेट गृह के विरोधी दलों की टीका टिप्पणी की किंचित भी परवाह नहीं करती। इसके अनिश्चित कामन्स गृह के सदस्य कैबिनेट के हाउस को विलयन करने के विशेषाधिकार से सदा भयभीत रहते हैं और इस कारण से कैबिनेट की नीति का विरोध करने का साहस नहीं कर पाते। इतना ही नहीं, मन्त्रिपरिषद् राज्य व्यवस्था के सभी क्षेत्रों, जैसे बजट का निर्माण, उच्च पदाधिकारियों की नियुक्ति, अन्तर्राष्ट्रीय संधियों का निश्चय तथा गज्य सम्बन्धी अन्य सभी मामलों में सर्वोच्च सत्ता की अधिकारिणी है। विशेषकर युद्ध काल तथा विश्व अशान्ति के समय में तो मन्त्रिपरिषद् ही राज्य कार्य की पूर्ण कर्ता-धर्ता होती है। इन्हीं सब कारणों से अंग्रेजी मन्त्रिपरिषद् को कुछ राजनीतिक दार्शनिकों ने तानाशाही परिषद् के नाम से भी पुकारा है।



पाँचवाँ अध्याय

इंग्लैंड की स्थायी कार्यकारिणी—दी सिविल सर्विस (The Civil Service)

पिछले अध्याय में कहा गया है कि इंग्लैंड का मन्त्रिमण्डल राज्य की सर्वोच्च कार्यकारिणी सत्ता है, किन्तु वस्तुतः मन्त्रियों का कार्य अपने अपने विभागों की सामान्य नीति का निर्धारण करना है। इस निर्धारित नीति के अनुसार राज्य व्यवस्था के कुशल संचालन के लिए निपुण व्यक्तियों अथवा विशेषज्ञों की आवश्यकता होती है, कारण कि प्रायः ऐसा देखा जाता है कि मन्त्रिपरिषद् के सदस्य, जो विभिन्न विभागों के अध्यक्ष होते हैं, अपने विभागों के कार्यों का विशेष ज्ञान नहीं रखते। यह हो सकता है कि सेना-मन्त्री का पूर्व जीवन एक दार्शनिक अथवा पत्रकार के नाते बीता हो या अर्थ-मन्त्री पहले प्रोफेसर या बैरिस्टर की भाँति कार्य करता रहा हो। इस सब का अर्थ यह नहीं हो जाता कि मन्त्री अपने अपने विभागों के कार्यों से पूर्णतया अनभिज्ञ होते हैं, उन्हें राज्यव्यवस्था के सामान्य सिद्धान्तों का अवश्य ही ज्ञान होता है, फिर भी शासन नीति के सवध में दिन प्रति दिन की कार्यवाही करने के लिए विशेषज्ञों की ही आवश्यकता होती है। राज्य के इन्हीं निपुण व्यक्तियों एवं विशेषज्ञों को इंग्लैंड की स्थायी कार्यकारिणी अथवा सिविल सर्विस (Civil Service) के सदस्यों के नाम से पुकारा जाता है।

मन्त्रियों एवं स्थायी कार्यकारिणी के सदस्यों का भेद—प्रथमतः प्रत्येक मन्त्री किसी राजनीतिक दल का सदस्य होता है। इसी नाते वह मन्त्रिपद ग्रहण करता है तथा तब तक इस पद पर बना रहता है जब तक उसके दल का कामन्स गृह में बहुमत रहता है। इसके विपरीत सिविल सर्विस के सदस्य किसी भी राजनीतिक दल से संबंधित नहीं होते। यही कारण है कि मन्त्रिमण्डल में होने वाले परिवर्तनों का उन पर कैसा भी प्रभाव नहीं पड़ता, चाहे लेबर मन्त्रिमंडल (Labour Ministry) हो अथवा कन्जर्वेटिव पार्टी (Conservative Party) की सरकार हो, वे सदैव अपने पद पर बने ही रहते हैं। अतः स्पष्ट है कि सिविल सर्विस के सदस्य स्थायी रूप से राज्य का कार्य करते हैं और अपने अपने विभागों की मन्त्रियों द्वारा निर्धारित शासन नीति के सम्बन्ध में दिन प्रति दिन की कार्यवाही करते हैं।

राजकीय कर्मचारियों (Civil Servants) की नियुक्ति इंग्लैंड के सिविल सर्विस कमिशन द्वारा निर्धारित नियमों के अनुसार होती है और वे, जैसा कि पहले भी

लिखा गया है, राजनीतिक दलों के कार्यों में भाग नहीं लेते अर्थात् वे राजनीतिक भाषण नहीं दे सकते, किसी राजनीतिक दल सम्बन्धी कोई पत्रिका प्रकाशित अथवा संपादित नहीं कर सकते और न ही किसी दल विशेष के पक्ष में लेख लिख सकते हैं, चुनावों के समय में किसी उम्मीदवार विशेष के पक्ष में प्रचार नहीं कर सकते हैं तथा किसी पार्टी की कमेटी में सम्मिलित नहीं हो सकते हैं। किन्तु इन प्रतिबन्धों से यह नहीं समझ लेना चाहिए कि राज्य कर्मचारी मताधिकार से भी वंचित है। राज्य के सभी चुनावों में वे मत प्रदान करने के लिए पूर्णतया स्वाधीन हैं, किन्तु निर्वाचनों के उपरान्त उनका किसी दल विशेष से कोई लगाव नहीं रहता। इस सभी वर्णन से यह स्पष्ट है कि किसी नीति विशेष को निर्धारित करने का अधिकार राजकर्मचारियों को नहीं दिया गया है, वे केवल मन्त्रियों द्वारा निश्चित नीति को कार्य रूप में परिणत मात्र करते हैं।

राजमन्त्रियों एवं राजकर्मचारियों में उक्त भेदों के अतिरिक्त एक प्रमुख भेद यह भी है कि मन्त्री यद्यपि राज्य विभागों के अध्यक्ष होते हैं, किन्तु विभागों की कील काँटों का उन्हें पूर्णतया ज्ञान नहीं होता कारण कि उनका अधिकांश जीवन दलबन्दी में ही बीता होता है और प्रधान मन्त्री उन्हें दल के नेताओं न कि विभागों से संचालित उनकी विशेष योग्यता के नाते मन्त्रिमण्डल में सम्मिलित करता है। इसके अतिरिक्त प्रधान मन्त्री अपने मन्त्रिमण्डल में आवश्यकतानुसार समय-समय पर परिवर्तन करता रहता है जिसके फलस्वरूप मन्त्रियों के अन्तर्गत विभागों का परिवर्तन होता है, इस कारण से भी मन्त्रियों को विभागों के कार्यों का विशेष ज्ञान नहीं होने पाता। इसीलिए अंग्रेजी विधान में मन्त्रियों को अनिपुण व्यक्तियों (Amateurs) के नाम से पुकारा जाता है। इसके ठीक विपरीत राजकर्मचारी अपने-अपने विभागों के विशेषज्ञ होते हैं कारण कि गाढ अध्ययन एवं दीर्घ अनुभव के द्वारा उन्हें विभाग विशेष की नित्य प्रति की कार्यवाहियों में विशेष निपुणता प्राप्त हो जाती है अर्थात् छोटे से छोटे कार्य से लेकर बड़े से बड़े कार्य के विषय में उनको पूर्ण ज्ञान रहता है और वे भली भाँति समझते हैं कि अमुक नीति के अमुक बुरे अथवा भले परिणाम होंगे। इसी निपुणता के द्वारा वे यह समझ पाते हैं कि किस नीति को किन योजनाओं के द्वारा सफल बनाया जाता है। वस्तुतः इन स्थायी राजकर्मचारियों अथवा विशेषज्ञों के सहयोग के बिना मन्त्री शासन कार्य को भली प्रकार संपादित कर ही नहीं सकते। इससे स्पष्ट है कि शासन व्यवस्था में इन निपुण व्यक्तियों (Experts) का एक प्रमुख स्थान है।

उक्त सभी वर्णन के आधार पर कहा जा सकता है कि मन्त्रिपरिषद् के सदस्य यदि शासन को सर्वप्रिय बनाते हैं तो राजकर्मचारी उसे कुशलता प्रदान करते हैं। यदि मन्त्री राज्य प्रणाली में प्रजातन्त्रीय तत्त्वों का निरूपण करते हैं तो राजकीय कर्मचारी उसे व्यवस्थित रूप देते हैं। अतः शासन-प्रबन्ध के सफल संचालन के लिए मन्त्रिमण्डल तथा

राजकीय कर्मचारियों का भली भौति पारस्परिक सहयोग से कार्य करना परमावश्यक है। इसी में प्रजातन्त्रीय शासन की कुशलता निहित है।

सिविल सर्विस का इतिहास—सिविल सर्विस का इतिहास लगभग २५० वर्षों का इतिहास है और इसका सवध भारतीय ईस्ट इण्डिया कम्पनी (East India Company) से है। अंग्रेजों ने जिस समय भारत में बहुत सी व्यापारिक कम्पनियों स्थापित की तो उन्हें अनेक कर्मचारियों की आवश्यकता हुई। कम्पनी इन कर्मचारियों को बड़ा अच्छा वेतन देती थी और इसके अतिरिक्त वे निजी व्यापार के द्वारा भी बड़ी धन-राशि संग्रह कर सकते थे। कम्पनी की इस लाभदायक नौकरी के कारण अनेक अंग्रेज नवयुवकों की भारत में आने की इच्छा हुई। यह सर्विस इतनी सर्वप्रिय बन गई कि रिक्त स्थानों की अपेक्षा बहुत बड़ी मात्रा में प्रार्थना पत्र आने लगे। कम्पनी के अधिष्ठाताओं एवं प्रभावपूर्ण व्यक्तियों ने अपने सुगे-सत्रधियों को कम्पनी की नौकरी में लिया। ये सभी कर्मचारी विशेष योग्य नहीं होते थे और धनलोलुपता मात्र के कारण भारतवर्ष में आते थे। इस सभी के फलस्वरूप उच्च पदाधिकारियों ने कम्पनी के प्रबन्धकों को इन अयोग्य कर्मचारियों की कार्य सवधी असफलता के विषय में सूचित किया। अतः प्रबन्धकों ने हेलेबरी (Haileybury) नामक स्थान पर एक स्कूल खोला जिससे कि नवयुवक भारत आने से पूर्व आवश्यक शिक्षा प्राप्त कर सकें। यह योजना विशेष रूप से सफली-भूत हुई और अब कम्पनी की सर्विस के लिए इंगलैंड के प्रमुख विश्वविद्यालयों के उच्च शिक्षा प्राप्त विद्यार्थी आने लगे जिसके कारण कम्पनी का कार्य कुशलतापूर्वक चलने लगा और वस्तुतः एक व्यापारिक कम्पनी भारत में अंग्रेजी राज्य स्थापित करने में सफल हो सकी। इस सभी का श्रेय इन विशेष योग्यता-सम्पन्न कुशल कर्मचारियों को ही है।

१८५३ ई० में ब्रिटिश पार्लियामेंट ने इन कर्मचारियों की नियुक्ति का अधिकार ईस्ट इण्डिया कम्पनी के हाथों से अपने हाथों में ले लिया और यह नियम बनाया कि प्रतियोगितात्मक परीक्षाओं (Competitive Examination) में उत्तीर्ण होने के उपरान्त ही कोई व्यक्ति कम्पनी की सर्विस प्राप्त कर सकता है। ऐसी दशा में हेलेबरी का स्कूल बन्द कर दिया गया। प्रतियोगितात्मक परीक्षाओं में बैठने के लिए एक आयु की सीमा (Age Limit) निश्चित की गई और कोई भी अंग्रेज नवयुवक इस परीक्षा में सम्मिलित हो सकता था। इस योजना के परिणामस्वरूप बहुत ही योग्य व्यक्ति भारत में नौकरी के लिए आने लगे तथा राज्यकार्य बड़ी कुशलता से संपादित होने लगा।

इंगलैंड में इस समय तक प्रतियोगितात्मक-परीक्षा-प्रणाली द्वारा राजकर्मचारियों की नियुक्ति नहीं होती थी, अपितु राज्य के सभी पदाधिकारी प्रभावशाली एवं कुलीन वंशों के व्यक्तियों की सिफारिश के द्वारा नियुक्त होते थे। नियुक्त करने की इस दूषित प्रणाली के कारण इंगलैंड में असन्तोष की भावना का प्रसार हुआ, क्योंकि साधारण

व्यक्ति योग्य होते हुए भी राजकीय नौकरी से वंचित रहते थे। सुधारकों ने इस बात पर विशेष बल दिया कि जो नियुक्ति-प्रणाली भारत में बड़ी कुशलता से कार्य कर रही है वही उनके देश में भी कार्यरूप में परिणत हो। अन्ततः १८५५ ई० में इंग्लैंड में सिविल सर्विस परीक्षा प्रणाली का श्रीगणेश हुआ और लगभग १५ वर्षों में ही सारे विभागों के कर्मचारियों की नियुक्ति इसी सिद्धान्त के अनुसार होने लगी।

१८५५ ई० के प्रथम ब्रिटिश सिविल सर्विस ऐक्ट के अनुसार जिस नियुक्ति प्रणाली का प्रारम्भ हुआ वह कुछ दृष्टियों से दोषपूर्ण थी। विभिन्न राजकीय विभागों के अध्यक्षों ने अपने अपने विभाग संबंधी नौकरियों के लिए पृथक-पृथक नियम बनाये थे और उन्हीं के अनुसार वे प्रतियोगितात्मक परीक्षाएँ लिया करते थे। विभागों के इन विभिन्न सिद्धान्तों के कारण एक कर्मचारी एक ही विभाग में कार्य कर सकता था। किन्तु धीरे-धीरे ये त्रुटियाँ दूर हो गईं और सिविल सर्विस कमीशन का समान सिद्धान्तों पर सगठन हुआ।

वर्तमान ब्रिटिश सिविल सर्विस— इस समय सभी विभागों के राजकर्मचारियों की नियुक्ति सिविल सर्विस कमीशन द्वारा आयोजित प्रतियोगितात्मक परीक्षाओं के आधार पर होती है और इन परीक्षाओं के लिए सामान्य शिक्षा न कि विशेष शिक्षा का माप रखा गया है अर्थात् एक उम्मीदवार को स्वास्थ्य संबंधी अथवा शिक्षा सम्बन्धी विभागों में क्लर्क का पद ग्रहण करने के लिए किसी विभाग विशेष में प्रार्थना पत्र भेजने की आवश्यकता नहीं होती, अपितु वह एक सामान्य प्रतियोगितात्मक परीक्षा में बैठता है और यदि उच्च स्थान से परीक्षा में उत्तीर्ण होता है तो उसे उसके मनचाहे विभाग में नौकरी मिल जाती है अन्यथा सरकार अपनी सुविधानुसार उसे राज्य के किसी भी विभाग में नौकरी दे सकती है।

उच्च नौकरियों की परीक्षाओं के लिए परीक्षार्थी को विश्वविद्यालय की ऊँची शिक्षा से सम्पन्न होना आवश्यक होता है। इन उच्च पद सम्बन्धी प्रतियोगितात्मक परीक्षाओं में सरुल होना पर्याप्त कठिन होता है। परीक्षार्थियों के लिए आयु की सीमा चौबीस वर्ष है। इसका अर्थ यह है कि ब्रिटिश सिविल सर्विस की नौकरी करने के लिए किसी नवयुवक को छोटी आयु में ही नौकरी में सम्मिलित होना चाहिए जिससे कि वह अपने जेप लम्बे जीवन में उचित अनुभव प्राप्त कर देश की सेवा कर सके और राज्य का उच्च से उच्च पद ग्रहण कर सके।

इंग्लैंड में सरकारी कर्मचारी स्थायी कार्यकारिणी के अग होते हैं और ६० वर्ष की आयु तक शासन-कार्य करते हैं। इसके उपरान्त उन्हें राज्य की ओर से पेन्शन दी जाती है। जब तक कि वे मचाई, इमान्दारी, निष्कलना एवं नियमानुसार कार्य करते न्ने हैं तब तक अपने पद से वंचित नहीं किये जा सकते। पदों की लिखा जा चुका है

कि उनका किसी राजनीतिक दल से सम्बन्ध नहीं होता और यही कारण है कि मन्त्रिमण्डल में होने वाले परिवर्तनों से वे अछूते रहते हैं।

ब्रिटिश राज्य-कर्मचारियों की उन्नति एवं पद वृद्धि (Promotions) साधारणतया इन सिद्धान्तों पर होती है— प्रथमतः श्रेष्ठता (Seniority) का ध्यान रखा जाता है। दूसरे, कर्मचारियों की उन्नति उनके गत पद की योग्यता से भी प्रभावित होती है। इसके अतिरिक्त कभी-कभी एक पद से दूसरे ऊँचे पद पर पहुँचाने के लिए विभाग विशेष की ओर से प्रतियोगितात्मक परीक्षाएँ भी ली जाती हैं। उच्च पदाधिकारियों की उन्नति सिविल सर्विस कमीशन विभाग सम्बन्धी अध्याय की सिफारिश पर करता है।

स्थायी कार्यकारिणी के प्रमुख अंग, सरकारी कर्मचारियों का, इंग्लैंड की शासन व्यवस्था में एक महत्वपूर्ण स्थान है। पार्लियामेन्ट द्वारा पास किये हुए अधिनियमों (Acts) के सम्बन्ध में दिन प्रति दिन की कार्यवाही करना इन्हीं का कार्य है। मन्त्रिमण्डल ही नहीं पार्लियामेंट के कार्यों में भी उनका महत्वपूर्ण योग रहता है। अर्थात् शासन व्यवस्था, अर्थ सम्बन्धी कार्यों एवं व्यवस्थापिका सभा सम्बन्धी कार्यों, सभी में राज-कर्मचारियों की पूरी सहायता होती है।

① शासन व्यवस्था के कार्यों में इन राजकर्मचारियों का बहुत ही बड़ा हाथ रहता है क्योंकि मन्त्रियों को अपने विभागों का केवल साधारण ही ज्ञान होता है जबकि ये कर्मचारी अपनी नौकरी के लम्बे जीवन एवं अनुभव के कारण विभाग सम्बन्धी सभी कील-काँटों का पूर्ण ज्ञान रखते हैं और प्रत्येक मन्त्री इन्हीं की सहायता से अपने विभाग सम्बन्धी कार्यों का पूर्ण विवरण प्राप्त करता है। पार्लियामेन्ट के द्वारा पूछे हुए सभी प्रश्नों का उत्तर साधारणतया मन्त्री नहीं दे सकते। अतः ये स्थायी कर्मचारी, जिन्हें नित्य प्रति कार्यवाही करने के कारण विभाग सम्बन्धी सभी मामलों की पूरी-पूरी जानकारी रहती है मन्त्रियों को इन प्रश्नों का उचित उत्तर देना सकेने में समर्थ होते हैं। इतना ही नहीं, बल्कि मन्त्रियों द्वारा पार्लियामेन्ट के सम्मुख दिये हुए प्रायः सभी वक्तव्य राजकर्मचारियों के ही लिखे हुए होते हैं। यद्यपि शासन-व्यवस्था सम्बन्धी प्रायः सभी कार्यों का श्रेय राज्य मन्त्रियों को ही प्राप्त है, किन्तु वस्तुतः सभी कार्य की सफलता इन स्थायी राजकर्मचारियों की उचित सहायता में ही निहित है।

② व्यवस्थापिका सम्बन्धी कार्यों में सरकारी कर्मचारियों का योग इस प्रकार देखा जा सकता है कि प्रायः पार्लियामेन्ट के सम्मुख रखे हुए अधिकांश विल सरकारी विल ही होते हैं। ब्रिटिश कैबिनेट के सदस्य किसी भी विल को पार्लियामेन्ट में रखने से पूर्व विल सम्बन्धी पूरा ज्ञान इन्हीं स्थायी पदाधिकारियों से प्राप्त करते हैं। तत्पश्चात् अपने मन्त्रिमण्डल की नीति के अनुसार इन सरकारी कर्मचारियों से विलों का पूरा मसौदा (Draft)

बनवाते हैं। यह ठीक है कि बिलों का मसौदा सामान्य नीति ही निर्धारित करती है, किन्तु इस कार्य को संपन्न करते समय कर्मचारी अपने विशेष ज्ञान के कारण मसौदे में बहुत से अपने स्वतंत्र विचार भी सम्मिलित कर देते हैं। इसके अतिरिक्त अधीन अधिनियमों (Subordinate Legislation) के निर्माण का ९० प्रतिशत कार्य सरकारी कर्मचारी ही संपादित करते हैं। यद्यपि ऐसे सभी नियमों का पार्लियामेन्ट के सम्मुख रखा जाना अनिवार्य होता है, किन्तु न तो मन्त्रिमण्डल ही उन्हें पूरा-पूरा जानने की चिन्ता करता है और न पार्लियामेन्ट ही इसमें विशेष रुचि दिखाती है। अतः प्रायः ऐसा देखा जाता है कि इन अधीन नियमों (Subordinate Legislation) के द्वारा राजकर्मचारी पार्लियामेन्ट से स्वीकृत पूर्व नियमों के भी अभिप्राय में महत्वपूर्ण परिवर्तन कर देते हैं।

⑤ अर्थ सत्रधी विषयो में इन स्थायी कर्मचारियों का उतना अधिक हाथ नहीं रहता जितना कि व्यवस्थापिका सत्रधी कार्यों में, किन्तु तत्र भी राष्ट्र के वार्षिक वजट (Budget) का निर्माण करते समय विभिन्न सरकारी विभागों की आय-व्यय सत्रधी सूची यह राजकीय कर्मचारी ही कैबिनेट के सम्मुख रखते हैं। उनका इससे भी अधिक महत्वपूर्ण कार्य मन्त्रिमण्डल को यह सुझाना है कि किन-किन साधनों एवं उपायों के द्वारा आय में वृद्धि हो सकती है जिससे कि राज्य की आर्थिक स्थिति में सुधार हो और अर्थ नीति को स्थायित्व प्राप्त हो। अतः उक्त सभी वर्णन से स्पष्ट है कि राज्य के विभिन्न क्षेत्रों में इन स्थायी कर्मचारियों को कितना महत्वपूर्ण स्थान प्राप्त है। यही कारण है कि बहुधा कहा जाता है कि ब्रिटिश पार्लियामेन्ट मन्त्रिपरिषद् के आधीन है और ब्रिटिश मन्त्रिपरिषद् स्थायी सिविल सर्विस के कर्मचारियों के आधीन होती है।

ब्रिटिश सिविल सर्विस के साधारण अध्ययन से यही ज्ञात होता है कि इस नौकरी का सगठन बड़े ही उच्च आधारों पर हुआ है, किन्तु यदि इसकी वास्तविक कार्य प्रणाली को देखा जाय तो यह कुछ दृष्टियों से दोषपूर्ण भी प्रतीत होती है। यह ठीक है कि राज-कर्मचारियों की नियुक्ति प्रतियोगितात्मक परीक्षाओं के द्वारा होती है, फिर भी बहुत से उच्च राज्यपदों की नियुक्तियाँ प्रभावशाली एवं प्रमुख व्यक्तियों की सिफारिश पर होती हैं और एक पद से दूसरे ऊँचे पद की प्राप्ति में भी बहुधा योग्यता नहीं वरन् सिफारिश ही कार्य करती है। दूसरे, इस प्रणाली द्वारा कार्य किये जाने में बड़ा विलम्ब होता है कारण कि कोई भी कार्य तत्र तक संपादित नहीं हो सकता जब तक कि वह विभाग के प्रायः सभी कर्मचारियों में स्वीकृत न हो जाय। तीसरे, इन राजकर्मचारियों को प्रायः अपनी निपुणता एवं योग्यता का मिथ्या गर्व होता है जिससे वे सदैव अपने को मन्त्रिपरिषद् के सदस्यों से ऊँचा ही नमस्कृत हैं और साधारणतया शासन के सभी कार्यों में अनावश्यक सुझाव दिया करते हैं। फलस्वरूप वे अपने रुढ़िवादी स्वभाव (Conservative Mentality) के कारण उदार नीतियों के संचालन में बहुधा बाधक सिद्ध होते हैं। चौथे,

७) इन राजकर्मचारियों के कारण सरकार के कार्यों में अत्यन्त विभागीकरण (Extreme Departmentalism) हो जाता है जिसके फलस्वरूप विभागों में परस्पर अनावश्यक द्वेष उत्पन्न होता है और प्रत्येक विभाग सहयोग की उस भावना, जिसके अनुसार मन्त्रिपरिषद् कार्य करता है, को भुला कर अपने को अन्य विभागों से पूर्णतया पृथक् रखने का यत्न करता है। पारस्परिक सहयोग की इस पवित्र भावना की अनुपस्थिति में राज्यकार्य का सफल संचालन असम्भव है, कारण कि प्रत्येक विभाग का कार्य दूसरे विभागों के कार्यों से सयुक्त होता है।

उक्त सभी आलोचनाओं से पाठक को यह नहीं समझना चाहिए कि ब्रिटिश सिविल सर्विस की कोई महत्वपूर्ण उपयोगिता नहीं है। जैसे कि सिविल सर्विस की महानता का वर्णन करते हुए कहा गया है, अंग्रेजी राज्य व्यवस्था में ये स्थायी राजकर्मचारी निपुणों एवं विशेषज्ञों (Experts) के पद पर हैं जब कि मन्त्रिपरिषद् के सदस्य अनिपुण (Amateur) एवं साधारण ज्ञान के व्यक्ति होते हैं और इस प्रकार राजमन्त्रियों की अज्ञानता तथा विशेष ज्ञान सम्बन्धी न्यूनता की स्थायी राजकर्मचारियों (Permanent Civil Servants) की निपुणता द्वारा पूर्ति हो जाती है।

राज्य-व्यवस्था के विभिन्न विभाग—जिस प्रकार से प्रधान मन्त्री राज्य के कार्यों को अनेक मन्त्रियों के बीच बाँट देता है और प्रत्येक मन्त्री एक या दो विभागों का अध्यक्ष होना है, उसी प्रकार से राज्य के अनेक स्थायी विभाग भी होते हैं अर्थात् इन विभागों के कर्मचारियों तथा अध्यक्षों पर मन्त्रिमण्डल में होने वाले परिवर्तनों का प्रभाव नहीं पड़ता। विभागों के अधिकांश अध्यक्ष एवं पदाधिकारी ब्रिटिश सिविल सर्विस के श्रेष्ठ कर्मचारी ही होते हैं। प्रत्येक विभाग में बहुत से पदाधिकारी तथा क्लर्क कार्य करते हैं। वास्तव में इन्हीं स्थायी विभागों के द्वारा राज्य-कार्य चलता है अर्थात् मन्त्रिमण्डल की नीति को भली प्रकार कार्य-रूप में परिष्कृत करना इन्हीं का कार्य है। इसी कारण जब पार्लियामेंट किसी अधिनियम (Act) को पास करती है तो उसी समय यह भी निश्चित कर देती है कि किस विभाग के द्वारा उसे कार्यान्वित होना है।

राज्य के अनेक स्थायी विभाग निम्नलिखित हैं—

१— गृह विभाग (Home Office)—यह विभाग जेल, पुलिस, राष्ट्रीय शान्ति की व्यवस्था करता है एवं देश के श्रमिकों के आर्थिक तथा सामाजिक जीवन में सुविधाएँ उत्पन्न करता है।

२— पर-राष्ट्र-जीति-सम्बन्धी विभाग (Foreign Office)—यह विभाग अंग्रेजी राज्य का विश्व के अन्य राज्यों से राजनीतिक एवं व्यापारिक सम्बन्ध स्थापित करता है। इसी विभाग द्वारा अंग्रेजी राज्य के राजदूतों को आदेश दिये जाते हैं, अन्तर्राष्ट्रीय सन्धियाँ

की जाती हैं, एव अन्तर्राष्ट्रीय सम्मेलनों में यह ब्रिटिश प्रतिनिधित्व की व्यवस्था करता है। वस्तुतः देखा जाय तो इस विभाग के बहुत ही विस्तृत कार्य हैं कारण कि इसका सम्बन्ध संपूर्ण अंग्रेजी साम्राज्य से है।

३— उपनिवेश सम्बन्धी विभाग (Colonial Office)—इस विभाग के प्रमुख कार्य अंग्रेजी साम्राज्य के अनेक उपनिवेशों से संबंधित हैं। उपनिवेशों की राज्य-व्यवस्था का नियन्त्रण इसी विभाग के अधिकार में है।

४— युद्ध नीति सम्बन्धी विभाग (War Office)—यह विभाग विश्व आशांति के काल में बड़ा ही महत्वपूर्ण कार्य करता है। युद्ध सम्बन्धी नीति का निर्धारण इसी विभाग द्वारा होता है।

५— वायुसेना सम्बन्धी विभाग (Air Ministry)—यह विभाग वायु सेना का नियन्त्रण एव सगठन करता है तथा उन उपायों की खोज करता है जिनके द्वारा यह सेना अन्य राष्ट्रों की अपेक्षा विशेष प्रबल रहे।

६— जल सेना संबंधी विभाग (Admiralty Office)—इस विभाग द्वारा जल सेना का सगठन एव नियन्त्रण होता है। यह विभाग यह भी निश्चय करता है कि राष्ट्र को अमुक समय में कितनी और किस प्रकार की जल सेना (Navy) की आवश्यकता है।

७— व्यापार संबंधी विभाग (Board of Trade)—इस विभाग द्वारा देश की व्यापार संबंधी नीति, जिसका निर्धारण पार्लियामेंट ने किया है, कार्य रूप में परिणत की जाती है।

८— यातायात सम्बन्धी विभाग (Ministry of Transport)—यह विभाग सड़कों तथा टेलीग्राफ व टेलीफोन का प्रबन्ध करता है।

९— सुरक्षा संबंधी विभाग का संयोजन (Ministry for the Co-ordination of Defence)—यह विभाग राष्ट्र को अन्य राष्ट्रों के आक्रमणों से सुरक्षित रखने की योजनाएँ निर्माण करता है।

१०— शिक्षा सम्बन्धी विभाग (Board of Education)—इस विभाग के द्वारा राज्य की सभी शिक्षा संस्थाओं का नियन्त्रण होता है और शिक्षा सम्बन्धी नीति का संचालन होता है।

११— युद्ध विभाग सम्बन्धी सामग्री एकत्रित करने का विभाग (Ministry of Supply)

१२— श्रम सम्बन्धी विभाग (Ministry of Labour)—इस विभाग के

द्वारा श्रमिकों के जीवन-स्तर को ऊँचा उठाने एवं उन्हें अन्य सुविधाएँ प्रदान करने वाली योजनाओं का परिचालन होता है।

१३—पेंशन सम्बन्धी विभाग (*Ministry of Pension*)

१४—कृषि व मत्स्य सम्बन्धी विभाग *Ministry Of Agriculture & Fisheries*)

१५—अर्थ सम्बन्धी विभाग (*Treasury*)—इस विभाग का कार्य बहुत ही महत्वपूर्ण है और यह चान्सेलर आफ दी एक्सचैकर (*Chancellor of the Exchequer*) की अध्यक्षता में कार्य करता है। प्रधान मन्त्री का भी इस विभाग से विशेष सम्बन्ध रहता है। इसी विभाग के द्वारा राज्य के अन्य विभागों के आय-व्यय की व्यवस्था होती है और इसी कारण यह विभाग अन्य विभागों के कार्यों पर विशेष नियन्त्रण कर सकता है।

उक्त सभी विभागों के कार्यालय लन्दन के हाइट हाल (*White Hall*) में स्थित हैं।

११५
10-35

(11),

छठा अध्याय

ब्रिटिश व्यवस्थापिका सभा—पार्लियामेन्ट

ब्रिटिश व्यवस्थापिका सभा अर्थात् पार्लियामेन्ट के दो गृह (Chambers) हैं जिनको लाडर्स गृह (House of Lords) तथा कामन्स गृह (House of Commons) के नाम से पुकारा जाता है। यद्यपि लाडर्स गृह की स्थापना कामन्स गृह से बहुत पूर्व हुई थी, किन्तु लाडर्स गृह को पार्लियामेन्ट का दूसरा गृह (Second Chamber) कहते हैं।

लाडर्स गृह (House of Lords)—अंग्रेजी विधान के विकास का वर्णन करते हुए प्रथम अध्याय में यह लिखा गया है कि लाडर्स गृह की उत्पत्ति सेक्सन (Saxon) काल की वाइटन (Witan) सभा के पश्चात् हुई थी। इस गृह को उस समय मैग्ना कन्सीलियम (Magnum Concilium) के नाम से कहा गया। इस सभा के सदस्य राज्य के कुलीन व्यक्ति अर्थात् बड़े-बड़े जागीरदार, बैरन (Barons) एवं उच्चकोटि के पादरी हुआ करते थे।

कभी-कभी लाडर्स गृह को पीयर्स गृह (House of Peers) के नाम से भी सन्निहित किया जाता है, परन्तु ऐसा कहना ठीक नहीं है, कारण कि लाडर्स गृह के सभी सदस्य पीयर्स नहीं होते और न सारे पीयर्स ही इस गृह के सदस्य होते हैं। उदाहरणतया आयरलैंड एवं स्कॉटलैंड के सारे पीयर्स लाडर्स गृह के सदस्य नहीं हैं। इसके अतिरिक्त बहुत से पादरी जो इस गृह के सदस्य हैं, पीयर नहीं हैं। अंग्रेजी विधान में पीयर्स का एक महत्वपूर्ण व विशेष स्थान रहा है। बहुत ही प्राचीन काल से पीयर्स बनाने का राजा का एक विशेषाधिकार रहा है। यदि इंगलैंड के इतिहास का अध्ययन किया जाय तो यह ज्ञात होगा कि समय-समय पर इंगलैंड के राजा ने इंगलैंड के महान व्यक्तियों को पीयर का पद प्रदान किया।

साधारणतया पीयर शब्द का अर्थ 'समान' (Equal) है और प्रारम्भ में अंग्रेजी विधान के इतिहास में इस शब्द का प्रयोग इसी भावना के अनुसार किया गया था अर्थात् इस शब्द से राज्य के प्रमुख जागीरदारों (Fendal Tenants-in-Chief) का बोध होता था, किन्तु जैसे-जैसे बड़े और छोटे बैरनों का भेद बढ़ता गया, यह शब्द केवल उच्च बैरनों की ओर सन्केत करने के लिए ही प्रयुक्त हुआ। इन्हीं बड़े जागीरदारों का लाडर्स गृह (House of Lords) के विकास में विशेष योग्य रहा है।

१४ वीं शताब्दी के अन्त तक वे सभी बैरन जिन्हें राजा पार्लियामेन्ट की बैठकों में निमन्त्रित करता था, पीयर्स ही समझे जाते थे ।

पीयरेज (Peerage) एक पैत्रिक सस्था है और एक पीयर की मृत्यु के उपरान्त उसका ज्येष्ठ पुत्र इस पद का अधिकारी होता है । १७०७ ई० के इङ्ग्लैंड और स्कॉटलैंड के संयोग (Union) के पूर्व इ ग्लैंड के सभी पीयर लार्ड्स गृह में बैठते थे और स्कॉटलैंड के पीयर स्कॉचिस द्वितीय गृह (Scottish Upper House) में, किन्तु संयोग के फलस्वरूप यह निश्चित हुआ कि इ ग्लैंड के सभी पीयर लार्ड्स गृह के सदस्य होंगे, पर स्कॉटलैंड के केवल १६ पीयर लार्ड्स गृह में वहाँ के पीयरों का प्रतिनिधित्व करेंगे । इसी प्रकार आयरलैंड से भी केवल २२ पीयर आयरलैंड के पीयरों का लार्ड्स गृह में प्रतिनिधित्व करते हैं । नये पीयरों का निर्माण वर्तमान काल में राजा किसी भी समय और किसी भी सीमा तक प्रधान मन्त्री की सलाह से कर सकते हैं । मन्त्रिपरिषद् के सदस्य भी किसी व्यक्ति को पीयर का पद प्रदान करवाने के लिए प्रधान मन्त्री से सिफारिश करते हैं । कभी-कभी स्त्रियों को भी ये पद प्रदान किये गये हैं, किन्तु वे कभी भी लार्ड्स गृह की बैठकों में सम्मिलित नहीं की गईं । किसी भी व्यक्ति को पीयर के पद से त्यागपत्र देने का अधिकार नहीं है । यदि किसी पीयर की मृत्यु के समय उसके ज्येष्ठ पुत्र की आयु २१ वर्ष से कम होती है, तो ऐसी दशा में उसे पीयर का पद तो प्रदान कर दिया जाता है किन्तु वह लार्ड्स गृह की बैठक में सम्मिलित नहीं हो सकता ।

अंग्रेजी विधान में पीयर के पद को प्रदान करने की कुछ परिपाटियाँ हैं जैसे प्रायः सभी विश्राम प्राप्त (Retired) प्रधान मन्त्री एवं कामन्स गृह के स्पीकरो को पीयर बना दिया जाता है । इसी प्रकार से प्रायः उन मंत्रियों का भी जो बहुत समय तक इस पद द्वारा राज्य की उच्च सेवा करते रहे हैं, पीयर का पद दे दिया जाता है । किन्तु इन परिपाटियों के होते हुए भी वर्तमान युग में प्रधान मन्त्री एवं मन्त्रिपरिषद् के सदस्यों का ही व्यक्ति विशेष को पीयर बनाने में प्रमुख हाथ रहता है ।

लार्ड्स गृह की रचना—लार्ड्स गृह के सदस्यों को तीन वर्गों में विभाजित किया जा सकता है । प्रथमतः वे लार्ड्स जो कि पैतृक लार्ड्स होते हैं । इस वर्ग के लार्ड्स राजवंश के ही व्यक्ति होते हैं । ये सब ड्यूक (Duke) या मार्क्क्विस (Marquess) या आर्ल (Earl) या वाईकाउन्ट (Viscount) अथवा बैरन (Baron) होते हैं । दूसरे, वे लार्ड्स जो पैतृक लार्ड (Non hereditary Lords) नहीं होते । ये लार्ड स्कॉटलैंड के वे १६ पीयर हैं जिनको स्कॉटलैंड की प्रत्येक पार्लियामेन्ट अपने पीयरों में से चुनती है । इसके अतिरिक्त आयरलैंड के २२ पीयर भी इसी वर्ग के अन्तर्गत आते हैं । आयरलैंड के भेजे हुए लार्ड्स गृह के इन सदस्यों को जीवन भर के लिए चुना

जाता है अर्थात् वे अपनी मृत्यु के समय तक लार्ड्स गृह के सदस्य रहते हैं । किन्तु पैतृक लार्डों के समान इनके ज्येष्ठ पुत्र लार्ड्स समा के सदस्य नहीं हो सकते । तीसरा वर्ग आजीवन लार्डों (Life Lords) का है । इस वर्ग में २६ धर्माधिकारी लार्ड (Lord Spiritual) और ६ लार्ड्स आफ अपील-इन-आर्डिनरी (Lords of Appeal-in-ordinary) होते हैं । धर्माधिकारी लार्डों में कैंटरबरी और यार्क के दो महापादरी तथा २४ अन्य पादरी सम्मिलित हैं । इसके अतिरिक्त ६ लार्ड्स आफ अपील-इन-आर्डिनरी वे व्यक्त होते हैं जो कम से कम १५ वर्ष तक वैरिटर अथवा न्यायसम्बन्धी उच्च पदाधिकारी रहे हों । अपील के इन लार्डों की नियुक्ति राजा प्रधान मन्त्री की राय से करता है और वे पार्लियामेन्ट के दोनों गृहों के मत से ही अपने पद से वचित किये जा सकते हैं । ये ६००० पौंड प्रति वर्ष वेतन के रूप में पाते हैं और आजीवन इस पद को सुशोभित करते हैं ।

लार्ड्स गृह के सदस्यों के विशेषाधिकार एव कर्तव्य—इन सदस्यों को अंग्रेजी विधान द्वारा अनेक विशेषाधिकार प्राप्त हैं । गृह के सेशन (Session) के दिनों में इनको भाषण की पूर्ण स्वतन्त्रता प्रदान की गई है । इसके अतिरिक्त वे इस काल में बंदी भी नहीं किये जा सकते । १२१५ ई० के ग्रेट चार्टर (Great Charter of 1215) के अनुसार पीयर्स को एक यह भी विशेषाधिकार दिया गया है कि राज्य के साधारण न्यायालयों में उन पर मुकदमा नहीं चलाया जायेगा, वरन् उन पर अपने अन्य लार्ड साथियों के न्यायालय में ही मुकदमा चलाया जायेगा । किन्तु यदि वे किसी दुराचार के कारण अपराधी सिद्ध होते हैं, तो ऐसी दशा में राज्य के साधारण न्यायालयों में ही उनके अपराध की परीक्षा (Try) की जायेगी ।

पीयर सत्था के सदस्यों को पार्लियामेन्ट सम्बन्धी चुनाव में भाग लेने का अधिकार नहीं है, किन्तु आयरलैंड के वे पीयर जो इ गलैण्ड के लार्ड्स गृह (House of Lords) के सदस्य नहीं होते, इस प्रतिबन्ध से मुक्त हैं । आयरलैंड के पीयरों के सम्बन्ध में कुछ यह भी देखा गया है कि इन लोगों के ज्येष्ठ पुत्रों ने अपने पिता के जीवन में तो कामन्स गृह की सदस्यता की, परन्तु पिता की मृत्यु के उपरान्त पीयर पद को प्राप्त होते ही, उन्हें कामन्स गृह की सदस्यता छोड़नी पड़ी ।

लार्ड्स गृह की बैठक वेस्टमिनिस्टर (Westminster) के सुन्दर, कलात्मक हाल (Hall) में होती है और इस गृह के सेशन (Session) कामन्स गृह के सेशनों के साथ ही चलते हैं, किन्तु ब्रिटिश पार्लियामेन्ट के ये दोनों गृह पृथक-पृथक स्थगित (Adjourn) किये जा सकते हैं । लार्ड्स गृह की बैठकों का सभापतिव्व लार्ड चान्सलर (Lord Chancellor) करता है । इस प्रमुख व्यक्ति की नियुक्ति राजा प्रधान मन्त्री

के मत से करता है। लाडर्स गृह की बैठक प्रायः नियमित रूप में मंगलवार, बुधवार तथा गुरुवार को ही होती है। बैठके प्रायः दो घन्टे तक चलती है और बहुत कम सख्या में लाडर्स बैठकों में सम्मिलित होते हैं। ऐसा देखा गया है कि किसी महत्वपूर्ण विषय के न होने पर केवल तीस वा चालीस लाडर्स ही बैठक में शरीक होते हैं और किसी विल से सम्बन्धित वाद-विवाद भी प्रायः बड़ा नीरस होता है। राजनीतिक दृष्टिकोण में ये लोग रुढ़िवादी ही होते हैं और अधिकतर विषयों में गृह की साम्य राय ही रहती है।

लाडर्स गृह के प्रमुख कार्य

लाडर्स गृह के तीन प्रमुख कार्य हैं जो कामन्स गृह (House of Commons) के कार्यक्षेत्र के बाहर हैं। प्रथमतः इस गृह के सदस्य एक न्यायालय की भाँति अपने साथियों के अपराधों की परीक्षा करते हैं। किन्तु अब यह कार्य कोई विशेष महत्व नहीं रखता। दूसरे, यह गृह दीवानी एव फौजदारी (Civil & Criminal) के कुछ विशेष मुकदमों पर पुनर्विचार करने के लिए अग्रेजी साम्राज्य का सर्वोच्च न्यायालय है। किन्तु इस कार्य में लाडर्स गृह के सभी सदस्यों का योग नहीं रहता। अन्ततः यह गृह कामन्स गृह (House of Commons) द्वारा दोषारोपित व्यक्तियों के अपराधों की परीक्षा करता है। इस विशेषाधिकार का बहुत ही प्राचीन इतिहास है और गत काल में इसका बड़ा ही महत्वपूर्ण स्थान रहा है, किन्तु वर्तमान युग में इस अधिकार ने अपनी महानता खो दी है, कारण कि पार्लियामेन्ट किसी भी पदाधिकारी को उसके पद से वंचित कराने की मन्त्रिपरिषद से प्रार्थना कर सकती है और इसके फलस्वरूप तुरन्त ही वह अपने पद से हटा दिया जाता है। अतः ऐसी दशा में लाडर्स गृह के इस तीसरे विशेषाधिकार का कोई महत्व नहीं रह जाता है।

लाडर्स गृह के व्यवस्थापिका सभा सम्बन्धी कार्य

लाडर्स गृह के विधि निर्माण सम्बन्धी कार्यों का अध्ययन दो भागों में किया जाना चाहिए। प्रथमतः १९११ ई० के पार्लियामेन्ट ऐक्ट से पूर्व उसके अधिकार और दूसरे इस ऐक्ट के अनुसार उसके कार्य।

१९११ ई० के पार्लियामेन्ट ऐक्ट के पास होने से पूर्व अर्थ विल (Money Bill) के अतिरिक्त अन्य सारे विल लाडर्स गृह में प्रस्तावित हो सकते थे। जहाँ तक विलों की अस्वीकृति का प्रश्न है, इस गृह को सभी विलों को चाहे अर्थ विल ही क्यों न हो, अस्वीकृत करने का अधिकार था अर्थात् एक ऐक्ट बनने से पूर्व विल पर कामन्स गृह की स्वीकृति के साथ-साथ लाडर्स गृह की भी स्वीकृति अनिवार्य थी। लाडर्स गृह कामन्स गृह द्वारा पास किये हुए सामान्य विलों में सशोधन भी कर सकता था। कभी-कभी यह गृह कामन्स गृह द्वारा स्वीकृत सरकारी विलों को भी अस्वीकृत

कर देता था जिसके फलस्वरूप प्रधान मन्त्री को कामन्स गृह का विलयन करना पड़ता था। ऐसी दशा में नये चुनावों के द्वारा पुनः कामन्स गृह की रचना होनी थी, और फिर वही विल कामन्स गृह स्वीकृत करता था। लाडों के सम्मुख रखा हुआ यह विल प्रायः उनके द्वारा स्वीकार ही हो जाता था।

१९०९ ई० में पार्लियामेन्ट के दोनों गृहों के बीच एक बड़ा मतभेद उत्पन्न हुआ। इस समय लायड जार्ज (Lloyd George) अर्थ मन्त्री के पद पर थे। इन्होंने कुछ नये करों की योजना का प्रस्ताव कामन्स गृह के सम्मुख रखा, जिसे उसने स्वीकार कर लिया, परन्तु लाडर्स गृह ने इस विल को स्वीकार नहीं किया और साथ ही निम्न गृह (Lower House) द्वारा स्वीकृत अन्य विलों को भी रद्द कर दिया। परिणाम स्वरूप प्रथम गृह (First Chamber) में बड़ा असन्तोष फैला और १९१० ई० में कामन्स गृह का विलयन हुआ। नये गृह ने पहले विलों पर पुनः अपनी स्वीकृति दी, जिसके कारण लाडों को भी विवशतः स्वीकृति देनी ही पड़ी। इस सभी अव्यवस्था ने कामन्स गृह को लाडों का घोर विरोधी बना दिया और उसने यह निश्चय किया कि लाडर्स गृह के अधिकारों को समाप्त ही कर दिया जाय जिससे समय कुसमय कामन्स गृह के विलयन की आवश्यकता न हो अर्थात् विधि निर्माण सम्बन्धी कार्यों में कुलीन लोगों का निरर्थक हस्तक्षेप न हो। इसीलिए १९११ ई० में पार्लियामेन्ट ने एक महत्वपूर्ण ऐक्ट बनाया जो पार्लियामेन्ट ऐक्ट आफ १९११ (Parliament Act of 1911) के नाम से प्रसिद्ध है—

१९११ ई० का पार्लियामेन्ट ऐक्ट—इस ऐक्ट की प्रमुख धाराएँ निम्नलिखित हैं :—

“क्योंकि यह आवश्यक है कि पार्लियामेन्ट के दोनों आगारों के सम्बन्धित को नियमित कर दिया जाय।”

“और क्योंकि वर्तमान हाउस आफ लाडर्स के स्थान पर पैतृक अधिकार के बजाय लोकतन्त्रात्मक आधार पर एक द्वितीय आगार (House) की स्थापना का विचार जो इस समय चल रहा है, तुरन्त नहीं कार्यान्वित किया जा सकता।”

“और क्योंकि ऐसे नये द्वितीय आगार के बनने पर उस नये आगार के अधिकारों की परिभाषा आंग मर्यादा स्थिर करनी होगी, पर यह वाञ्छनीय है कि हाउस आफ लाडर्स के अधिकारों की मर्यादा का प्रावधान इस ऐक्ट में जैसा किया गया है, कर दिया जाय।”

“इसलिए यह व्यवस्था की जाती है कि १— (अ) यदि कोई मुद्रा नियम (Money Bill) हाउस आफ कामन्स से पाम होकर हाउस आफ लाडर्स के में कम से कम एक मास पहले भेज दिया गया हो और

वह विधेयक इस प्रकार पहुँचने से एक मास के भीतर विना संशोधन के पास न किया जाय, तो वह विधेयक हाउस आफ कामन्स का कोई विपरीत आदेश न होने पर, सम्राट के सम्मुख उपस्थित किया जायेगा और सम्राट के सम्मति सूचक हस्ताक्षर होने पर वह विधेयक ऐक्ट बन जायेगा चाहे हाउस आफ लार्ड्स ने उस विधेयक पर अपनी सम्मति न भी दी हो।

(ब) मुद्रा विधेयक वह सार्वजनिक विधेयक है जिसमें स्पीकर के मत से वही प्रावधान हैं जो आगे वर्णन किये हुए सत्र या इनमें से किसी एक विषय से सम्बन्ध रखते हैं—कर का लगाना, तोड़ना, माफ करना, बदलना या सुव्यवस्थित करना, ऋण चुकाने का भार या किसी दूसरे व्यय का भार एकत्रित कोष पर, या पार्लियामेन्ट से दिये हुए धन पर डालना, ऐसे व्यय में कमी या वृद्धि करना या विलकुल समाप्त कर देना, सार्वजनिक धन का दान, पर्यादान उगाहना, सुरक्षित रखना और उसका हिसाब रखना, हिसाब की जाँच कराना, किसी ऋण की प्रत्याभूति (Guarantee) बढ़ाना या उस ऋण का चुकाना, या इन सत्र विषयों से सम्बन्धित कोई कार्यवाही करना। इस धारा में, 'कर', सार्वजनिक 'धन' और 'ऋण' से स्थानीय संस्थाओं के 'कर', 'धन' और 'ऋण' से अभिप्राय न समझा जाय।

(स) जब कोई मुद्रा-विधेयक हाउस आफ लार्ड्स के लिए या सम्राट की सम्मति के लिए भेजा जाय तो उस पर स्पीकर का प्रमाण लेख होना चाहिए कि वह मुद्रा विधेयक है। इस प्रकार प्रमाणित करने के पूर्व, स्पीकर यदि सम्भव हो तो निर्वाचन समिति द्वारा प्रति सत्र के आरम्भ में नियुक्त सभापतियों में से दो व्यक्तियों से सम्मति लेगा।

२—(अ) यदि कोई सार्वजनिक विधेयक (जो मुद्रा विधेयक न हो या जो पार्लियामेन्ट की अवधि ५ वर्ष से अधिक न बढ़ाता हो) हाउस आफ कामन्स में लगातार तीन सत्रों में पास हो जाय (चाहे एक ही पार्लियामेन्ट में या दूसरी में) और वह हाउस आफ लार्ड्स के सत्र के समाप्त होने से एक मास पूर्व भेजा जाकर वहाँ उन सत्रों में से प्रत्येक सत्र में रद्द हो जाय तो वह विधेयक हाउस आफ लार्ड्स में तीसरे सत्र में रद्द होने पर और हाउस आफ कामन्स के विपरीत आदेश न होने पर सम्राट के सम्मुख सम्मति के लिए प्रस्तुत किया जायेगा और सम्मति मिलने पर ऐक्ट बन जायेगा, चाहे हाउस आफ लार्ड्स ने उसे स्वीकार ही क्यों न किया हो। पर यह प्रावधान लागू न होगा यदि उन तीनों सत्रों में से कामन्स के पहले सत्र के द्वितीय वाचन (Second Reading) के पश्चात् कामन्स के तीसरे सत्र तक जब यह विधेयक पास हुआ हो, २ वर्ष का समय न बीता था। / - ।

(ब) जब उपर्युक्त धारा के अनुसार विधेयक सम्राट के सम्मुख प्रस्तुत किया

जायेगा तो उसके साथ कामन्स के स्पीकर का प्रमाण-पत्र होगा कि इस धारा के प्रावधानों की पूर्ति हो चुकी है ।

(स) हाउस आफ लाडर्स में यदि विधेयक बिना संशोधन के या ऐसे संशोधनों के साथ जो कामन्स ने मान लिये हों, पास न हो तो वह रद्द किया समझा जायगा ।

(द) कोई विधेयक वही समझा जायेगा जो पहले हाउस आफ लाडर्स में भेजा गया था, यदि वह पहले विधेयक से मिलता-जुलता हो या उसमें स्पीकर से प्रमाणित ऐसे परिवर्तन हों जो समय के बीतने के कारण आवश्यक हो गये हो या जो हाउस आफ लाडर्स द्वारा किये हुए संशोधनों को मिलाने के लिए किये गये हो । और यदि हाउस आफ लाडर्स ने ऐसे संशोधन अपने तीसरे सत्र में कर दिये हों जो कामन्स को स्वीकार हों तो वे स्पीकर द्वारा प्रमाणित होकर उस विधेयक में शामिल कर लिये जायेंगे जो विधेयक समूह की सम्मति के लिए प्रस्तुत किया गया हो ।

पर हाउस आफ कामन्स यदि उचित समझे तो अपने दूसरे और तीसरे सत्र में पास होने पर अन्य दूसरे संशोधनों का बिना उनको विधेयक में शामिल किये हुए, सुझाव कर सकता है, और ये सुझाव किये हुए संशोधन हाउस आफ लाडर्स में विचार के लिए रखे जायेंगे और वहाँ स्वीकृत होने पर ये संशोधन वे संशोधन समझे जायेंगे जो हाउस आफ लाडर्स ने किये हों और कामन्स ने स्वीकार कर लिए हों । परन्तु हाउस आफ कामन्स के इस अधिकार-प्रयोग से इस धारा के कार्यान्वित होने पर कोई प्रभाव न पड़ेगा, यदि हाउस आफ लाडर्स इस विधेयक को रद्द कर दे ।

३—इस ऐक्ट के अनुसार स्पीकर का प्रमाण-पत्र अन्तिम समझा जायेगा और कोई न्यायालय उस पर विचार न कर सकेगा ।

४, ५, ६

७—सन् १७१६ के सैटैनियल ऐक्ट के अन्तर्गत पार्लियामेन्ट की महत्तम अवधि के ७ वर्ष के स्थान पर ५ वर्ष कर दिया जाय ।

८—यह ऐक्ट पार्लियामेन्ट ऐक्ट १९११ के नाम से पुकारा जाय ।”*

उक्त लिखित १९११ ई० के पार्लियामेन्ट ऐक्ट (Parliament Act) की प्रमुख धाराओं के अध्ययन से यह स्पष्ट होता है कि इस ऐक्ट के द्वारा लाडर्स गृह के अधिकार बहुत सीमित कर दिये गये । प्रथमतः इस अधिनियम (Act) ने यह निश्चित कर दिया कि अर्थ सम्बन्धी बिल के कामन्स गृह द्वारा पास किये जाने पर एक मास के अन्दर वह बिल ऐक्ट बन ही जायगा, हाउस आफ लाडर्स ने चाहे अपनी स्वीकृति दी ही क्यों

* डा० शर्मा—‘प्रमुख देशों की शासन-प्रणालियाँ’

न हो। दूसरे कामन्स गृह द्वारा स्वीकृत किसी बिल के स्वभाव को निश्चित करना अर्थात् वह बिल मुद्राविधेयक है अथवा नहीं, स्पीकर का अधिकार हो गया और इस सम्बन्ध में स्पीकर का निर्णय अन्तिम निर्णय समझा जाता है। तीसरे, लगातार तीन सत्रों (Sessions) में कामन्स गृह द्वारा स्वीकृत कोई अमुद्रा विधेयक (Non-money Bill) ऐक्ट बन जायेगा, चाहे लाडर्स गृह की सम्मति उसके पक्ष में हो या न हो, किन्तु “यह प्रावधान लागू न होगा यदि उन तीन सत्रों में से कामन्स के पहले सत्र के द्वितीय वाचन (Second Reading) के पश्चात् कामन्स के तीसरे सत्र तक जब यह विधेयक पास हुआ हो, २ वर्ष का समय न बीता हो।”^७ अन्ततः इस ऐक्ट द्वारा यह भी निश्चित हो गया कि पार्लियामेन्ट की अवधि ७ वर्ष न होकर ५ वर्ष रहेगी, किन्तु आवश्यकता होने पर पार्लियामेन्ट स्वयं अपनी अवधि बढ़ा सकती है। इसी प्रावधान के फलस्वरूप प्रथम विश्व-महायुद्ध के काल में पार्लियामेन्ट ने अपनी अवधि ८ वर्ष कर दी थी।

लाडर्स गृह की सुधार सम्बन्धी योजनाएँ

यद्यपि १९११ ई० के पार्लियामेन्ट ऐक्ट ने लाडर्स गृह के अधिकार बड़े सकुचित बना दिये थे, फिर भी इस गृह के सुधार की चर्चा बराबर चलती ही रही।

ब्राइस कमेटी के सुझाव

ब्राइस कमेटी ने लाडर्स गृह के सुधार के लिए १९१८ ई० में दो विशेष सुझाव रखे— प्रथमतः, इस गृह के सदस्यों की संख्या जो लगभग ७०० है, कम करके केवल ३२७ कर दी जाय, इन सदस्यों में से एक तिहाई सदस्य पीयर संस्था (Peerage) में से निर्वाचित किये जायें और शेष सदस्य कामन्स गृह द्वारा चुने जायें। “इस चुनाव के लिए कामन्स के सदस्यों को १३ प्रादेशिक भागों (Regional Division) में बाँट कर प्रत्येक भाग से अपनी निश्चित संख्या को चुनने का काम दे दिया जाय।” दूसरे, लाडर्स गृह की अवधि १२ वर्ष की हो और हर ४ वर्ष के पश्चात् उसके एक तिहाई सदस्य बदलते जायें। इन दो प्रमुख सुझावों के अतिरिक्त ब्राइस समिति ने और भी कई छोटे-छोटे सुझाव रखे। उदाहरणतया दोनों आगारों के मतभेद होने पर उस विवादास्पद विषय को एक कमेटी के सुपुर्द कर दिया जाय जिसमें प्रत्येक आगार के ३० सदस्य हों। किन्तु यह सभी योजना कार्य रूप में परिणत नहीं हो सकी कारण कि इंग्लैंड के रूढ़िवादी समाज में इसका काफी विरोध रहा।

१९२६ ई० के केव (Cave) और क्लैरैन्डन के सुझाव—१९२९ ई० में लार्ड केव (Lord Cave) ने लाडर्स गृह के सुधार की योजना रखी जिसके अनुसार वह

* अब यह अवधि २ वर्ष से घटा कर १ वर्ष कर दी गई है।

लाडर्स गृह को कामन्स गृह की अपेक्षा अधिक प्रभावशाली बनाना चाहता था। किन्तु इस सुझाव का बड़ा विरोध हुआ और यह योजना असफल रही।

इसके उपरान्त दिसम्बर सन् १९२९ ई० में लार्ड क्लैरैन्डन (Lord Clarendon) ने लाडर्स गृह के सुधार सम्बन्धी दूसरा प्रस्ताव रखा। इस प्रस्ताव का अभिप्राय यह था कि पार्लियामेन्ट के दोनों गृहों में सहयोग की भावना का जन्म हो और इस प्रकार व्यवस्थापिका सम्बन्धी कार्य ठीक प्रकार से हो। लार्ड क्लैरैन्डन ने यह भी सुझाव रखा कि लाडर्स गृह की रचना में भी कुछ परिवर्तन किये जायें। उदाहरणतया उसमें १५० ऐसे सदस्य हों जिनका निर्वाचन पीयर सस्था के द्वारा हो और अन्य १५० पीयर की नियुक्ति राजा करे। इन नियुक्तियों को करते समय राजा मन्त्रिपरिषद् के मतानुसार कार्य करे। तथा लाडर्स गृह में विभिन्न पार्टियों के उसी अनुपात में लार्ड रहें जिस अनुपात में उनका कामन्स गृह में प्रतिनिधित्व है। इन लार्डों को राजा हर नयी पार्लियामेन्ट की रचना के समय मनोनीत करे। लार्ड क्लैरैन्डन का यह भी मत था कि इन सब लार्डों के अतिरिक्त राजा कुछ व्यक्तियों को आजीवन-पीयर बनाये। किन्तु यह सुझाव भी कागज मात्र पर ही रह गया।

१९३३ ई० का लार्ड सैलिजबरी का सुझाव

१९३३ ई० के अन्त में लार्ड सैलिजबरी (Lord Salisbury) ने लाडर्स गृह के सम्मुख इस गृह के सुधार के सम्बन्ध में एक विल रखा। इस विल के द्वारा सैलिजबरी लाडर्स गृह को अधिक सीमा तक एक प्रजातन्त्रीय स्वरूप देना चाहते थे। उनका यह विचार था कि मुद्रा विधेयकों की स्वीकृति में अन्तिम अधिकार प्रजा द्वारा निर्वाचित व्यक्तियों का ही हो। इसके अतिरिक्त सभी अन्य विधेयक भी जनमत के सिद्धान्तानुसार ही पास हों।

लार्ड सैलिजबरी ने इस सुधार विधेयक के द्वारा लाडर्स गृह के सदस्यों की संख्या को कम करके केवल ३२० रखना चाहा। जैसा कि ऊपर लिखा गया है, लाडर्स गृह के अधिकांश सदस्य पैतृक अधिकार वाले सिद्धान्त पर ही पीयर बनते थे—इस परम्परा का भी सैलिजबरी ने निर्वाह करना चाहा और इसके अनुसार लाडर्स गृह में १५० ऐसे ही पीयरों को रखने की योजना की। इसके अतिरिक्त उनके अनुसार १५० ऐसे सदस्य हों जो कि पीयर-सन्था (Peerage) से सम्बन्धित न हों तथा शेष सदस्य रायल पीयर्स (Royal peers) ला-लार्ड्स (Law Lords) एवं कुछ धर्माधिकारी हों।

१९११ ई० के पार्लियामेन्ट ऐक्ट द्वारा प्रदत्त स्पीकर के मुद्रा विधेयक सम्बन्धी प्रमाण-पत्र देने के अधिकार को भी लार्ड सैलिजबरी समाप्त कर देना चाहते थे। उनके

अनुसार यह कार्य दोनों गृहों की एक सम्मिलित समिति को सौंपा जाना चाहिए अर्थात् यही समिति यह निर्णय करे कि अमुक बिल मुद्रा विधेयक है अथवा नहीं। उन्होंने अपने बिल में यह भी रक्खा कि यदि हाउस आफ लाडर्स द्वारा कोई विधेयक तीन वार पूर्ण बहुमत (Absolute Majority) से अस्वीकृत हो जाय, तो ऐसी दशा में कामन्स गृह का विलयन कर दिया जाय और नये कामन्स गृह का निर्माण हो जिसके सम्मुख उस अस्वीकृत बिल को रखा जाय। इस नये कामन्स गृह की स्वीकृति प्राप्त कर लेने के उपरान्त वह विधेयक हाउस आफ लाडर्स में जाये बिना ही पास समझा जाय। किन्तु लार्ड सैलिज्वरी की भी योजना सफल न हो सकी।

उक्त वर्णित प्रमुख योजनाओं के अतिरिक्त समय-समय पर लाडर्स गृह के सुधार के लिए अन्य भी कई सुभाव रक्खे गये जिससे कि इसका अप्रजातन्त्रीय स्वरूप बदला जा सके।

लाडर्स गृह का संगठन

लाडर्स गृह की बैठकों में लार्ड चान्सलर (Lord Chancellor) सभापति का आसन ग्रहण करते हैं। लार्ड चान्सलर मन्त्रिपरिषद् का भी एक प्रमुख सदस्य होता है। यह अनिवार्य नहीं है कि लार्ड चान्सलर होने के पूर्व से ही कोई व्यक्ति पीयर हो। यदि कोई ऐसा व्यक्ति इस पद पर नियुक्त कर दिया जाता है जो पीयर न हो तो राजा उसे इस पद के ग्रहण करते ही पीयर की पदवी प्रदान कर देते हैं। लाडर्स गृह की बैठकों को सुचारु रूप से चलाने का उत्तरदायित्व लार्ड चान्सलर का ही है। यदि किसी प्रावधान के पक्ष एवं विरोध में बराबर मत होते हैं तो ऐसी दशा में लार्ड चान्सलर को अतिरिक्त मत (Casting vote) प्रदान करने का अधिकार नहीं है, अर्थात् वह प्रावधान पक्ष एवं विरोध में समान मत रखने के कारण रद्द हो जाता है।

लार्ड चान्सलर लाडर्स गृह का सभापतित्व करते समय वूल सैक (Wool-Sack) नामक आसन को ग्रहण करता है। इसका अभिप्राय यह है कि वह एक निम्न कोटि के आसन को ग्रहण करता है। लाडर्स गृह की प्रत्येक बैठक की गणपूर्क संख्या (Quorum) केवल तीन हैं, किन्तु सामान्य अवसरों पर प्रायः लगभग चालीस सदस्य उपस्थित होते हैं। वादविवाद के समय लार्ड अपनी वार्तालाप में लार्ड चान्सलर को सकेत न करके (साधारणतया वक्ता किसी भी सभा में बोलते समय सदैव अथक्ष अर्थात् सभापति की ओर सकेत करते हुए भाषण देता है) पूरे गृह को सकेत करते हैं।

लाडर्स गृह की अनेक समितियाँ भी होती हैं जो इस गृह के सम्मुख उपस्थित विभिन्न विधेयकों (Bills) की परीक्षा करती हैं। इन समितियों का सभापतित्व लार्ड चान्सलर नहीं करते।

इस गृह का दूसरा प्रमुख व्यक्ति जेंटिलमैन अशर आफ दी ब्लैक रौड (Gentleman Usher of the Black Rod) है। इसका मुख्य कार्य "ब्रदी बनाने की आज्ञाओं को कार्यान्वित करना, कामन्स के सदस्यों को आवश्यकता पड़ने पर हाउस के सामने उपस्थित करना और, जिन व्यक्तियों को हाउस आफ लाड्स ने किसी अभियोग के सम्बन्ध में रोक रक्खा है उन्हें सुरक्षित बन्द रखना है।" गृह का तीसरा विशेष व्यक्ति सारजेंट-एट-आर्म्स (Serjeant-at-arms) है जो लार्ड चान्सलर के गृह में प्रवेश करने की सूचना देता है और यह व्यक्ति लार्ड चान्सलर के साथ ही गृह में प्रवेश करता तथा उन्हीं के साथ बाहर जाता है। इसके अतिरिक्त लाड्स गृह का एक क्लर्क भी होता है जो कि गृह की सारी कार्यवाहियों को लेख रूप में सुरक्षित रखता है।

कामन्स गृह (House of Commons)

ब्रिटिश पार्लियामेंट का प्रथम आगार कामन्स गृह (House of Commons) है। यद्यपि जहाँ तक स्थापना का प्रश्न है, लाड्स गृह के बहुत पीछे कामन्स गृह की रचना हुई, किन्तु अपने प्रजातन्त्रीय सगठन के कारण वह सर्व-प्रिय बन गया है और आज कामन्स गृह ब्रिटेन की सर्वोच्च व्यवस्थापिका सभा है। जैसा कि प्रथम अध्याय में लिखा गया है, कामन्स गृह ने राजा तथा कुलीन व्यक्तियों के हाथों से शनैः-शनैः व्यवस्थापिका सम्बन्धी अधिकार प्राप्त किये, किन्तु १८३२ ई० के प्रथम रिफार्म ऐक्ट (First Reform Act of 1832) के अनुसार ही इस गृह में लोक-न्यात्मक सिद्धान्तों का निरूपण हुआ।

कामन्स गृह के मतदाता एवं इसके निर्वाचन क्षेत्र

ब्रिटिश विधान में साधारणतया 'पार्लियामेंट' शब्द से 'कामन्स गृह' (House of Commons) को ही सन्निहित किया जाता है कारण कि पार्लियामेंट के व्यवस्थापिका सत्रधी सभी कार्यों का अन्तिम अधिकार इसी गृह को है।

१९ वीं तथा २० वीं शताब्दी में कामन्स गृह के लिए मताधिकार का क्षेत्र बराबर विस्तृत होता गया। १८३२ ई० के पूर्व इस गृह की सदस्यता बहुत सीमित थी और इसी कारण यह जनता का सच्चा प्रतिनिधि नहीं बन पाया था। १८३२ ई० के रिफार्म ऐक्ट के द्वारा मध्य वर्ग के लोगों को भी कामन्स गृह के सदस्यों के निर्वाचन का अधिकार प्राप्त हुआ कारण कि अब उनके लिए उच्च संपत्ति सत्रधी योग्यता रखना अनिवार्य नहीं था। इस प्रथम सुधारक अधिनियम के ३५ वर्ष के उपरान्त १८६७ ई० में एक दूसरा रिफार्म ऐक्ट (Reform Act of 1867) पास हुआ जिसके फलस्वरूप मताधिकार का क्षेत्र और भी विस्तृत हुआ और अब मध्य वर्ग के श्रमिकों को भी मत प्रदान करने का

अधिकार मिला । १८८४ ई० के तीसरे रिफार्म ऐक्ट (Reform Act of 1884) ने प्रायः सभी पुरुषों को निर्वाचन सम्बन्धी योग्यता प्रदान कर दी ।

बीसवीं शताब्दी के प्रारम्भ में स्त्रियों के मताधिकार के लिए प्रजा की ओर से मोंग की गई और इसी सम्बन्ध में आन्दोलन भी हुए । इस सब के फलस्वरूप १९१८ ई० में पार्लियामेन्ट ने एक अधिनियम बनाया जिसने वयस्क स्त्रियों को भी पार्लियामेन्ट सम्बन्धी निर्वाचनों में भाग लेने का अधिकार दे दिया । अर्थात् इस समय से इंग्लैंड में सर्व-वयस्क मताधिकार (Universal adult suffrage) के सिद्धान्त की स्थापना हुई । किन्तु अपराधियों, मूर्खों, सिद्धियों तथा उन्मादी व्यक्तियों आदि को मताधिकार से वंचित रखा गया है । इनके अतिरिक्त विदेशियों एवं चुनावों में भ्रष्टाचार सिद्ध अपराधियों (Persons guilty of Corrupt election practices) को भी मताधिकार नहीं दिया गया है । वे व्यक्ति भी जो पीयर सस्था (Peerage) से सम्बन्धित हैं, कामन्स गृह के चुनावों में भाग नहीं ले सकते ।

प्रत्येक काउंटी (County) अथवा नगर के मतदाताओं की सूची पृथक बनती है । इस सूची में उन्हीं व्यक्तियों के नाम लिखे जाते हैं जो कि उस काउन्टी के निवासी हों अथवा तीन माह से वहाँ कोई व्यापार धधा कर रहे हों । किन्तु ऐसे व्यक्ति विदेशी नहीं होने चाहिए । तत्पश्चात् यह सूची प्रकाशित होती है और प्रत्येक नागरिक का यह कर्तव्य हो जाता है कि वह अपना नाम इस सूची में देखे और नाम में न होने पर उसका प्रबन्ध करे ।

पार्लियामेन्ट के चुनावों के लिए देश को विभिन्न निर्वाचन क्षेत्रों में विभक्त कर दिया जाता है । प्रत्येक निर्वाचन क्षेत्र में पचास से सत्तर हजार तक मतधारक होते हैं । अधिकतर एक निर्वाचन क्षेत्र से एक ही व्यक्ति पार्लियामेन्ट की सदस्यता के लिए चुना जाता है किन्तु विश्वविद्यालय निर्वाचन क्षेत्रों को इस नियम से पृथक रखा गया है । १९४४ ई० में रिप्रेजेंटेशन ऑफ पीपुल ऐक्ट (Representation of people Act) अर्थात् लोक प्रतिनिधित्व सम्बन्धी अधिनियम पास हुआ जिसके फलस्वरूप पच्चीस नये निर्वाचन क्षेत्रों का निर्माण हुआ और जुलाई १९४५ ई० में कामन्स गृह के लिए ६४० सदस्यों का निर्वाचन हुआ ।

कामन्स गृह के सदस्यों का निर्वाचन— पार्लियामेन्ट की अवधि समाप्त होने के उपरान्त अथवा कामन्स गृह के विलयन के पश्चात् नये कामन्स गृह की रचना की जाती है । यदि कोई नागरिक इसका सदस्य होना चाहता है तो प्रायः उसे किसी राजनीतिक दल का आश्रय लेना होता है । सर्व प्रथम उस व्यक्ति को निर्वाचन का उम्मीदवार बनाने के लिए एक नागरिक उसके नाम को प्रस्तावित करता है, और एक अन्य नागरिक को इस प्रस्ताव का

समर्थन करना होता है। तत्पश्चात् ८ और व्यक्तियों को उसके पक्ष में होने पर प्रस्तावित व्यक्ति का नाम बैलट पेपर (Ballot Paper) पर आ जाता है। इसके अतिरिक्त प्रत्येक उम्मेदवार को १५० पौ० बन्धक रखने पड़ते हैं जो उस निर्वाचन क्षेत्र में पड़े हुए मतों के आठवें भाग प्राप्त न होने पर जन्त कर लिये जाते हैं।

उम्मेदवार के मनोनीत हो जाने पर पार्टी की ओर से उस उम्मेदवार के पक्ष में प्रचार प्रारंभ होता है। प्रजातन्त्रीय सरकार के स्वरूप में सर्वसाधारण व्यक्तियों को भी दल के विभिन्न कार्य क्रमों एवं उसकी नीति का बोध कराने के लिए इस प्रकार का प्रचार आवश्यक ही होता है। प्रचार के लिए सभी उपलब्ध साधनों का प्रयोग किया जाता है। पैम्फलेट, समाचार पत्रों, विभिन्न मासिक एवं साप्ताहिक पत्रों, सार्वजनिक बैठकों, सिनेमा आदि विभिन्न साधनों के द्वारा बड़ी तीव्रता एवं तत्परता से प्रचार कार्य प्रारंभ होता है। देश के विभिन्न राजनीतिक दलों को रेडियो के द्वारा भी अपनी नीति प्रचार करने की आज्ञा होती है और इसमें यह ध्यान रखा जाता है कि सभी दलों को रेडियो पर गोलने के लिए समान समय दिया जाय। वस्तुतः देखा जाय तो सभी राजनीतिक दलों का अन्तिम लक्ष्य शासन शक्ति की बागडोर अपने हाथों में लेना होता है। देश की विभिन्न राजनीतिक, सामाजिक एवं आर्थिक समस्याओं को लेकर ही भिन्न-भिन्न राजनीतिक पार्टियों का संगठन किया जाता है। इन सभी समस्याओं का हर पार्टी अपना एक समाधान रखती है जिसके आधार पर ही वह जनता को प्रभावित करती है और यह आशा रखती है कि जनता उसी की नीति का समर्थन करे। देखा जाय तो पार्टियों द्वारा प्रचारित सभी कार्य-क्रमों का उद्देश्य जनता को अपनी नीति से प्रभावित करना ही होता है। चुनावों के अन्तिम समय तक बड़ी उग्रता से यह प्रचार-कार्य चलता रहता है।

मतदाताओं के मत दे देने के उपरान्त सभी मतों की गणना की जाती है और सर्वाधिक मत प्राप्त करने वाला व्यक्ति कामन्स यह का सदस्य घोषित कर दिया जाता है। किन्तु इंग्लैंड की निर्वाचन प्रणाली द्वारा चुना हुआ पार्लियामेन्ट का सदस्य बहुधा जनता का सच्चा प्रतिनिधि नहीं होने पाता। यही कारण है कि इस निर्वाचन प्रणाली को दोषयुक्त बताया जाता है। देखा जाय तो विजयी घोषित किया हुआ पार्लियामेन्ट का सदस्य बहुत ही कम लोगों का प्रतिनिधित्व करता है। प्रत्येक निर्वाचन क्षेत्र से कितनी भी सख्या में उम्मेदवार चुनाव लड़ सकते हैं। उदाहरणतया यदि एक निर्वाचन क्षेत्र से चार व्यक्ति पार्लियामेन्ट में सदस्यता के लिए लड़ें और उन्हें क्रमशः १५,०००, १४,८८०, १४,०००, ५,००० मत प्राप्त होते हैं तो ऐसी दशा में सर्वाधिक अर्थात् पन्द्रह हजार मत प्राप्त करने वाला प्रथम व्यक्ति उक्त निर्वाचन क्षेत्र से विजयी घोषित कर दिया जाता है, जिसका अर्थ है कि यह निर्वाचित व्यक्ति जिनके केवल पन्द्रह हजार मत प्राप्त किये हैं उक्त निर्वाचन क्षेत्र में पड़ने वाले ४८,८८० मतों का प्रतिनिधित्व करता है। ऐसी

भ्रुटिपूर्ण निर्वाचन प्रणाली के अनुसार यह सम्भव है कि कामन्स गृह में बहुमत रखने वाली पार्टी वास्तव में देश की सच्ची प्रतिनिधि न हो और इस प्रकार एक ऐसे मन्त्रिमंडल का निर्माण हो जाय जो वस्तुतः राष्ट्र की आशा-आकांक्षाओं का प्रतीक न हो।

② इंग्लैंड की निर्वाचन प्रणाली का एक दोष यह भी है कि यदि किसी निर्वाचन क्षेत्र से केवल दो ही व्यक्ति पार्लियामेन्ट की सदस्यता के उम्मेदवार हों तो उनमें से एक व्यक्ति का चुना जाना अपरिहार्य होता ही है, किन्तु यह सम्भव है कि बहुत से मतधारकों का इन दोनों ही व्यक्तियों के दलों की नीति में विश्वास न हो। इस कारण से कुछ मतधारकों को तो अपने मतधिकार को व्यर्थ ही जाने देना होता है और यदि कुछ व्यक्ति मत प्रदान करते भी हैं तो उन्हें अपनी इच्छा एवं विश्वास के विरुद्ध कार्य करना होता है, क्योंकि जैसा कि ऊपर लिखा गया है दोनों ही उम्मेदवार उनके विश्वास के पात्र नहीं होते। इस प्रकार भी कामन्स गृह के लोकमत का प्रतिनिधित्व न करने की सम्भावना है।

③ इसके अतिरिक्त अंग्रेजी निर्वाचन प्रणाली में एक और प्रकार से लोकमत का हास हो जाता है। यह सम्भव है कि एक निर्वाचन में तीन दलों के व्यक्ति खड़े हों और सारे राष्ट्र की दृष्टि से उनमें से एक दल सर्वाधिक मत प्राप्त करे, किन्तु फिर भी कामन्स गृह में वह एक स्थान का भी अधिकारी न बन पाये। प्रथम विश्वयुद्ध (१९१४-१८) के उपरान्त तीन बार ऐसा हो भी गया है कि वह दल जो समूचे राष्ट्र में केवल अल्पसंख्या का विश्वासपात्र था, कामन्स गृह में बहुमत का अधिकारी बना और उसने अपना मन्त्रिमंडल निर्माण किया। रैम्जेम्बोर ने अपनी प्रसिद्ध पुस्तक—'हाऊ ब्रिटेन इज गवर्नर्ड' (How Britain is Governed) में सन् १९१८ ई० की संयोजित सरकार (Coalition Government) का उदाहरण देते हुए इस तथ्य को भली प्रकार समझाया है। उनके अनुसार १९१८ ई० के निर्वाचन के फलस्वरूप संयोजित सरकार ने हाउस आफ कामन्स (House of Commons) में बड़ी संख्या से विपक्षी दल को पराजित किया, कारण कि विजयी संयोजित सरकार ने ४७२ स्थान प्राप्त किये जबकि विपक्षी दल केवल १३० स्थानों का ही अधिकारी बन सका अर्थात् इन दलों के बीच एक और चार का अनुपात रहा। किन्तु कुल मतों की गणना के फलस्वरूप यह ज्ञात हुआ कि विजयी पक्ष को सब मतों का केवल ५२ प्रतिशत ही प्राप्त हुआ अर्थात् पराजित पक्ष केवल ४ प्रतिशत मात्र मतों से ही कम रहा। इस अनुपात से यदि कामन्स गृह में उक्त दोनों पक्षों के स्थानों का निर्णय किया जाय तो संयोजित सरकार का बहुमत ३० मतों से ही होना चाहिए था, किन्तु इसके ठीक विपरीत दोषयुक्त निर्वाचन प्रणाली के परिणामस्वरूप विजयी पक्ष ३४२ स्थानों से जीता। इसी प्रकार १९२२ ई० के निर्वाचन के फलस्वरूप कन्जर्वेटिव दल (Conservative Party) ने कामन्स गृह में ३४७ स्थान प्राप्त किये और इस प्रकार इस विजयी दल को पराजित दलों से

७९ स्थान अधिक मिले, किन्तु निर्वाचन में पडे हुए कुल मतों का कन्जर्वेटिव, लिबरल और लेबर इन तीनों दलों को क्रमशः ३८ प्रतिशत, २८*५ प्रतिशत, और २९*५ प्रतिशत प्राप्त हुआ। इन अङ्कों को देखने से यह स्पष्ट हो जाता है कि कन्जर्वेटिव दल को कामन्स गृह के बहुमत का पात्र नहीं होना चाहिए था, किन्तु निर्वाचन प्रणाली के दोषों के कारण इसी दल का मन्त्रिमंडल बना।

पू उक्त दोषों के अनिश्चित प्रचलित निर्वाचन प्रणाली बहुत से योग्य एवं चरित्रवान् व्यक्तियों को पार्लियामेन्ट की सदस्यता से वंचित कर देती है। ऐसे बहुत से व्यक्ति होते हैं जो राष्ट्र में पर्याप्त सम्मान एवं उच्चता के पात्र होते हैं और देश के हजारों व्यक्ति उन्हें पार्लियामेन्ट के सदस्यों के रूप में देखना चाहते हैं किन्तु यदि ये व्यक्ति स्वतंत्र विचारों के हा तो उनको प्रायः अपने निर्वाचन क्षेत्र से 'सुरक्षित स्थान' (Safe Seat) प्राप्त नहीं होती जिस कारण से वे पार्लियामेन्ट के सदस्य नहीं बन पाते। इस विचार की पुष्टि में कई उदाहरण प्रस्तुत किये जा सकते हैं। इ गल्लैण्ड के प्रख्यात राजनीतिज्ञ एसक्विथ (Asquith) को देश के ऐसे नाजुक काल में पार्लियामेन्ट की सदस्यता प्राप्त न हो सकी जिस समय उनकी उपस्थिति वहाँ बड़े महत्व की होती।

इन्हीं सब त्रुटियों के कारण रैम्जेम्योर ने कहा है—“सन्नेप में कहें तो हमारी निर्वाचन प्रणाली एक उच्चे सीमा तक अन्यायकर, असन्तोषजनक एवं घातक है। यह वास्तव में मतधारकों की बहुत बड़ी संख्या के मताधिकार को व्यर्थ में जाने देती है। यदि उन सभी लोगों की कल्पना की जा सके जिनके मत असफल उम्मेदवारों के पक्ष में होने के कारण निर्णय होते हैं तथा उन लोगों की गिनती की जा सके जिन्होंने अपने मताधिकार का किसी ऐसे उम्मेदवार के, जिसके दल की नीति में उन्हें विश्वास हो, न होने के कारण स्वेच्छा से त्याग किया है, और ऐसे व्यक्तियों की संख्या ली जाय जिन्होंने अनिच्छापूर्वक ऐसे व्यक्तियों के पक्ष में मत प्रदान किया है जो उनकी आशा-आकांक्षाओं का वास्तविक प्रतिनिधित्व नहीं करते अर्थात् केवल अपेक्षाकृत अधिक बाळनीय को ही अपना मत दे दिया है तो हमें ज्ञात होगा कि शायद लगभग ७० प्रतिशत मतधारक या तो अपने मताधिकार के उपयोग से राष्ट्र के घटना चक्रों पर कोई प्रभाव नहीं डाल पाते या उन्हें ऐसी नीति वा सिद्धान्त का समर्थन एवं अनुमोदन करने पर बाध्य किया जाता है जिनमें उन्हें विश्वास नहीं होता।*

निर्वाचन प्रणाली के सुधार सम्बन्धी उपाय—निर्वाचन प्रणाली की उक्त त्रुटियों को दूर करने के लिए समय-समय पर विभिन्न सुझाव प्रस्तुत किये गये हैं। १९१८ ई० में जब मताधिकार को विस्तृत कर देने का विचार था, उस समय इस सम्बन्ध में कुछ

सुभाव रखे गए थे, किन्तु पार्लियामेन्ट के आगारों के पारस्परिक मतभेद के कारण ये कार्य रूप में न लाये जा सके। १९३० ई० में पुनः इस विषय सबधी पार्लियामेन्ट की एक समिति की लार्ड अल्सवाटर (Lord Ullswater) के सभापतित्व में बैठक हुई, किन्तु राजनीतिक दलों के मनमुटाव ने इस बैठक को भी असफल बना दिया। तत्पश्चात् लेबर सरकार ने निर्वाचन प्रणाली के दोष निवारक सबधी एक बिल पार्लियामेन्ट के सम्मुख रक्खा जिसमें विकल्प मत प्रणाली (Alternative Vote System) की योजना थी, पर इस बिल के ऐक्ट बनने से पूर्व ही पार्लियामेन्ट बदल गई और १९३१ ई० में पुरानी परिपाटी पर ही नये कामन्स गृह का निर्माण हुआ। पार्लियामेन्ट ने इस विषय पर फिर कोई विशेष ध्यान नहीं दिया, किन्तु अनेक राजनीतिक दार्शनिकों ने इस सबध में निम्नलिखित विभिन्न सुभाव रखे हैं जिससे कि निर्वाचन प्रणाली दोष रहित बन सके।

प्रथमतः द्वितीय शक्ताका प्रणाली (Second Ballot System) के अनुसार निर्वाचन पद्धति के सुधार का सुभाव रक्खा गया है। इस प्रणाली के अनुसार यदि किसी निर्वाचन क्षेत्र से ३ व्यक्ति पार्लियामेन्ट की सदस्यता के लिए खड़े हों और उन्हें क्रमशः ४४००, ३२०० और २४०० मत प्राप्त होते हैं, तो ऐसी दशा में सर्वाधिक अर्थात् ४४०० मत प्राप्त कर लेने वाला व्यक्ति पार्लियामेन्ट का सदस्य घोषित नहीं कर दिया जाना चाहिए, अपितु पुनः निर्वाचन हो जिसमें केवल वे ही दो उम्मेदवार खड़े हों जिन्हें प्रथम निर्वाचन में अपेक्षाकृत अधिक मत मिले हैं। इस दूसरे चुनाव में बहुसंख्यक मतों के अधिकारी व्यक्ति को निर्वाचित घोषित कर दिया जाय।

दूसरे, अनुपातिक प्रतिनिधित्व प्रणाली (Proportional Representation System) के द्वारा भी निर्वाचन की त्रुटियों का निवारण किया जा सकता है। इस प्रणाली का यूरोप के विभिन्न राष्ट्रों जैसे प्रजातन्त्री जर्मनी, बेलजियम, डेनमार्क, नार्वे, स्विट्जरलैण्ड आदि में उपयोग हुआ और पर्याप्त सीमा तक यह सफल भी रही, किन्तु अभी तक इंग्लैण्ड के पार्लियामेन्ट्री चुनावों में अनुपातिक प्रतिनिधित्व प्रणाली प्रयुक्त नहीं हुई। यह निम्नलिखित विभिन्न रूपों में कार्यान्वित की जा सकती है:—

एकल संक्राम्य मत प्रणाली— (Single Transferable Vote System)—इस प्रणाली के समर्थकों का विचार है कि वर्तमान एकल सदस्य निर्वाचन क्षेत्रों (Single Member Constituency) का अन्त कर दिया जाय और ऐसे निर्वाचन क्षेत्रों का निर्माण किया जाय जिससे कम से कम तीन और अधिक से अधिक सात सदस्य चुने जायँ। निर्वाचन क्षेत्र से चाहे जितने भी सदस्य चुने जायँ, किन्तु मतदाताओं को केवल एक ही मत प्रदान करने का अधिकार होता है। अनुपातिक प्रतिनिधित्व प्रणाली की इस प्रथम पद्धति एकल—संक्राम्य मत प्रणाली के—अनुसार

चुनावों में यद्यपि कोई भी मत व्यर्थ नहीं जाता अर्थात् अशुद्ध मतों (Invalid Votes) को छोड़ कर अन्य सभी मतों का उपयोग हो जाता है, किन्तु चुनाव की यह प्रणाली बड़ी उलझनी हुई है और साधारण बुद्धि की समझ से बाहर है। इसके विस्तृत वर्णन के लिए, मान लीजिए कि एक निर्वाचन क्षेत्र से पार्लियामेन्ट के लिए ५ सदस्य चुने जाते हैं। जैसा कि ऊपर लिखा गया है, इस क्षेत्र विशेष से कितने भी उम्मेदवार सदस्यता के लिए लड़ सकते हैं, किन्तु प्रत्येक मतदाता केवल एक ही मत दे सकता है। पर मतदाता मत देते समय मतदान पत्र (Ballot paper) पर अपनी रुचि सूचक १, २, ३, ४, ५ इत्यादि सख्याएँ लिख देता है जिन्हें लिखने का तात्पर्य है कि जिस उम्मेदवार के नाम के सम्मुख (१) लिखा है वह मतदाता की पहली पसन्द (First Choice) का उम्मेदवार है अर्थात् उसे वह सबसे अधिक वाञ्छनीय समझता है। और यदि उसकी पहली पसन्द के उम्मेदवार के चुने जाने की कोई आशा न हो अथवा वह उसका मत प्राप्त करने से पूर्व ही निर्वाचित घोषित कर दिया गया हो, तो ऐसी दशा में उसका मत उस उम्मेदवार के पक्ष में बदल दिया जायगा जिसके नाम के सम्मुख उसने (२) लिखा है अर्थात् जो उसकी दूसरी पसन्द का उम्मेदवार है। इसी प्रकार आवश्यकता पडने पर अमुक मत (३) और (४) आदि पसन्द वाले उम्मेदवारों के नामों में परिवर्तन कर दिया जाता है। जहाँ तक ऐसी सख्या का प्रश्न है जिस सख्या में मत प्राप्त कर लेने पर अमुक उम्मेदवार पार्लियामेन्ट का सदस्य घोषित कर दिया जाता है, उसे निकालने के लिए निम्न विधि का प्रयोग होता है। निर्वाचन क्षेत्र में पडने वाले सारे शुद्ध मतों को निर्वाचित किये जाने वाले सदस्यों की सख्या में एक और जोड़ कर भाग देते हैं और भजनफल में एक और जोड़ देते हैं अर्थात्—

एक निर्वाचन क्षेत्र के शुद्ध वोटों का योग (Total number of valid votes from the Constituency) + 1

इस प्रकार किसी निर्वाचन क्षेत्र विशेष की वह सख्या निकल आती है जिसे 'चुनाव ग्रह (Election Quota)' कहते हैं। इस प्रणाली के द्वारा लोकतन्त्रीय सिद्धान्तों का भली प्रकार निर्वाह होता है और देश के सभी राजनीतिक दलों को व्यवस्थापिका मभा में आनुपातिक प्रतिनिधित्व प्राप्त होता है।

सीमित मत प्रथा (Restrictive Vote System)— यह प्रथा भी आनुपातिक प्रतिनिधित्व प्रणाली (Proportional Representation System) के ही अन्तर्गत आ जाती है। इस प्रथा के अनुसार प्रत्येक निर्वाचन क्षेत्र बहुसदस्य निर्वाचन क्षेत्र (Multi-member Constituency) होता है अर्थात् प्रत्येक

चुनाव क्षेत्र से एक से अधिक सदस्य पार्लियामेन्ट के लिए चुने जाते हैं। प्रत्येक मतदाता प्रतिनिधियों की निश्चित संख्या से कुछ कम मत प्रदान कर सकता है अर्थात् यदि किसी निर्वाचन क्षेत्र से ५ सदस्य पार्लियामेन्ट में चुने जाने वाले हों तो हर मतदाता को तीन अथवा अधिक से अधिक चार सदस्यों के पक्ष में मत देने का अधिकार दिया जाता है। इस प्रणाली की विशेषता यह है कि हर राजनीतिक दल को पार्लियामेन्ट में कुछ न कुछ स्थान मिल जाते हैं।

एकत्रित मतदान प्रथा (Cumulative Vote System)—एकत्रित मतदान प्रथा भी आनुपातिक प्रतिनिधित्व प्रणाली का एक रूप है। इस पद्धति के अनुसार भी देश को विभिन्न बहुसदस्य निर्वाचन क्षेत्रों में विभक्त किया जाता है। प्रत्येक मतदाता को चुने जाने वाले सदस्यों की संख्या के बराबर ही मत प्रदान करने का अधिकार होता है। परन्तु इस प्रथा की यह विशेषता है कि मतदाता चाहे तो अपने सभी मत एक ही उम्मेदवार के पक्ष में दे सकता है। अर्थात् यदि किसी निर्वाचन क्षेत्र से तीन सदस्य चुने जाते हैं तो हर मतदाता को यह स्वतन्त्रता होती है कि वह अपने तीनों मत एक ही व्यक्ति को अथवा पृथक-पृथक उम्मेदवारों को दे।

आनुपातिक प्रतिनिधित्व प्रणाली एवं उसके विभिन्न रूपों का ऊपर विस्तार से वर्णन किया गया है। इस प्रणाली के समर्थकों का विश्वास है कि यदि व्यवस्थापिका सभा के चुनावों की व्यवस्था इन्हीं सिद्धान्तों पर की जाय तो देश की धारा सभा अर्थात् पार्लियामेन्ट लोकमत की सच्ची प्रतिविम्ब होगी, प्रत्येक मतदाता को अपनी इच्छानुसार पार्लियामेन्ट के सदस्यों को चुनने की पूर्ण स्वाधीनता होगी कारण कि प्रायः किसी मतदाता का कोई भी मन व्यर्थ नहीं जायेगा। इसके अतिरिक्त हर नागरिक मत प्रदान करते समय अपने अन्तःकरण के प्रति सच्चा रहेगा अर्थात् व्यक्ति विशेष को अपनी भावनाओं के प्रतिकूल मत नहीं देना होगा। सारांश यह है कि वर्तमान निर्वाचन प्रणाली ने पार्लियामेन्ट के चुनावों को जो जुये का रूप प्रदान कर दिया है, उसका अन्त एकमात्र आनुपातिक प्रतिनिधित्व प्रथा (Proportional Representation System) के द्वारा ही संभव है।

निर्वाचन की न्याय प्रतिकूलता एवं असंगतता को दूर करने के लिए यद्यपि आनुपातिक प्रतिनिधित्व प्रणाली सर्वोत्तम समझी जाती है, किन्तु यह भी पूर्णतया दोष रहित नहीं है कारण कि यह प्रणाली इतनी जटिल तथा पेचीली है कि साधारण नागरिक इसके विभिन्न स्वरूपों को समझने में असमर्थ है। आलोचकों का यह भी मत है कि आनुपातिक प्रतिनिधित्व प्रणाली के अन्तर्गत पार्लियामेन्ट अनेक अल्पमत दलों का क्रीडास्थल बन जायेगी जिससे सरकार बड़ी अस्थायी बन जानी है।

आनुपातिक प्रतिनिधित्व प्रणाली का अभी तक इंग्लैण्ड के किसी भी पार्लियामेन्टरी चुनाव में उपयोग नहीं हुआ है कारण कि अंग्रेजों का विश्वास है कि यदि इस प्रणाली के अन्य देशों में उत्तम परिणाम निकले हैं तो यह आवश्यक नहीं कि इंग्लैण्ड में भी यह सुचारु रूप से कार्य कर सकेगी। पर साथ ही साथ उनका यह भी विचार है कि इस प्रतिनिधित्व प्रणाली की उपयोगिता को अस्वीकार नहीं किया जा सकता।

कामन्स गृह का सत्र—कामन्स गृह के साधारण निर्वाचन के उपरान्त, यह आगार खूब को सगठित करता है। सत्र (Session) के पहले ही दिवस में सभी सदस्य कामन्स के भव्य भवन में एकत्रित होते हैं और उनका सर्वप्रथम कार्य अपने अध्यक्ष (Speaker) का निर्वाचन करना होता है।

—प्रधान मंत्री

गृह का अध्यक्ष—कामन्स गृह अपने जिस सदस्य को अध्यक्ष के पद पर सुशोभित करना चाहे, उसके लिए राजा की स्वीकृति अनिवार्य होती है, किन्तु राजा गृह द्वारा प्रस्तावित व्यक्ति को किसी भी दशा में अस्वीकार नहीं कर सकता। अध्यक्ष के निर्वाचन में, वस्तुतः प्रमुख हाथ प्रधान मंत्री का ही रहता है। यह कार्य प्रधान मंत्री मन्त्रिपरिषद् अपने अन्य सहयोगियों को सम्मति से ही संपादित करता है। प्रधान मंत्री के इस निश्चय के उपरान्त कामन्स गृह के प्रथम सत्र में एक सदस्य पूर्व निश्चित व्यक्ति का नाम गृह की अध्यक्षता के लिए प्रस्तावित करता है और अन्य दो व्यक्तियों के उस प्रस्ताव का अनुमोदन कर चुकने के उपरान्त, गृह के सभी सदस्य उसी नाम का समर्थन करते हैं। इंग्लैण्ड में कुछ ऐसी प्रथा चली आ रही है कि अध्यक्ष के चुनाव के सम्बन्ध में सदस्यों में मतभेद नहीं होने पाता। तत्पश्चात् अध्यक्ष अपने पद को ग्रहण करता है और गृह की बैठकों का सुचारु रूप से संचालन करना अब उसका प्रमुख उत्तरदायित्व होता है।

अध्यक्ष कामन्स गृह का एक प्रमुख व्यक्ति होता है। इसके पद का इतिहास भी बड़ा रोचक है। अंग्रेजी विधान में कामन्स गृह के अध्यक्ष को स्पीकर (Speaker) कहते हैं, जिसका अर्थ है “बोलने वाला”। प्रारम्भ में, कामन्स गृह को विधि निर्माण सम्बन्धी अधिकार प्राप्त न थे, यह केवल प्रार्थना रूप में कुछ प्रस्ताव राजा के सम्मुख रख सकता था। उस समय स्पीकर का कार्य गृह की ओर से प्रस्तावित प्रार्थनाओं को राजा के यहाँ ले जाना तथा इस सम्बन्ध में गृह के विचारों को राजा के सम्मुख व्यक्त करना अथवा “बोलना” था, अर्थात् स्पीकर कामन्स गृह की बैठकों में न बोल कर, इस गृह की ओर से बोलता करता था। पार्लियामेन्टरी सरकार के प्रारम्भ होने के साथ ही स्पीकर (अध्यक्ष) के इन कार्य का अन्त हो गया और अब उनका प्रमुख कार्य अपने गृह की बैठकों का सभापतित्व करना है।

निर्वाचन होने से पूर्व अध्यक्ष का पद ग्रहण करने वाला व्यक्ति अवश्य ही किसी न किसी राजनीतिक दल का सदस्य होता है, उसका किसी दल विशेष की नीति में विश्वास होता है, किन्तु इंग्लैण्ड की राजनीतिक व्यवस्था की यह अपनी विशेषता है कि अध्यक्षता का आसन शोभित करते ही वह राजनीतिक दल से अपना सम्बन्ध विच्छेद कर देता है अर्थात् अमुक दल की बैठकों में सम्मिलित होना, उसकी नीति का समर्थन करना आदि सभी का त्याग कर देता है। इस प्रकार वह एक उदासीन व्यक्ति के नाते राजनीतिक समस्याओं को निरपेक्ष अथवा पक्षपात रहित दृष्टि से देखता है। यही कारण है कि सरकार के परिवर्तनों का उसके पद पर कोई प्रभाव नहीं होता और एक व्यक्ति वर्षों तक कामन्स गृह की अध्यक्षता करता रहता है, यद्यपि इस पद की अवधि कामन्स गृह की भौति ५ वर्ष की ही होती है।

स्पीकर का पद वास्तव में बहुत ही आदरमय एवं पवित्र समझा जाता है। उसे राज्य की ओर से उच्च वेतन और निवास के लिए वेस्टमिनिस्टर के भव्य भवन (West Minister Palace) में स्थान मिलता है। अवकाश प्राप्त कर लेने पर उसको अच्छी पेंशन (Pension) मिलती है और प्रायः पियर की उपाधि भी दे दी जाती है।

अध्यक्ष-पद प्राप्त व्यक्ति का राजनीतिक अध्ययन भी विशेष महत्व का होता है। अंग्रेजी विज्ञान के क्रमिक इतिहास, समय-समय पर विकसित विभिन्न परिपाटियों एवं प्रथाओं आदि का उसे मुख्य ज्ञान रहता है। इसके अनिश्चित वह पार्लियामेन्टरी कार्य प्रणाली से भी भली भौति परिचित होता है। यदि ऐसा न हो तो विधि निर्माण सम्बन्धी कार्य एवं गृह की बैठकों ठीक प्रकार गतिशील हो ही न सकें। संक्षेप में, गृह की सारी कुशलता, उसके समुचित अनुशासन आदि का उत्तरदायित्व उसी पर है।

स्पीकर के व्यक्तित्व की महानता उसके कर्तव्यों से भली भौति स्पष्ट हो जायेगी। जैसा कि ऊपर लिखा गया है स्पीकर का प्रमुख कार्य कामन्स गृह की बैठकों का सभापतित्व करना है। इसके अतिरिक्त गृह की बैठकों में अनुशासन-हीनता न हो, प्रत्येक सदस्य गृह के वाद-विवाद में पार्लियामेन्टरी शिष्टाचार का पालन करे, कोई भी सदस्य व्यर्थ ही पार्लियामेन्ट का समय नष्ट न करे, हर सदस्य को अपने विचारों को प्रगट करने की यथोचित स्वतंत्रता हो, आदि सभी का उत्तरदायित्व स्पीकर पर ही है। वह पार्लियामेन्टरी नियमों की व्याख्या करता है तथा सदस्यों के पारस्परिक मतभेद का अन्त करने के लिए अपना निर्णय देता है। स्पीकर का यह निर्णयात्मक अधिकार संपूर्ण होता है जिस पर किसी भी न्यायालय में पुनर्विचार (Appeal) नहीं हो सकता। सभापति के नाते उसके निर्णय गृह के सभी सदस्यों पर बाध्य हैं। १९११ ई० के पार्लियामेन्ट ऐक्ट (Parliament Act of 1911) ने स्पीकर को एक और महत्वपूर्ण अधिकार

प्रदान कर दिया है जिसके अनुसार "जब कोई मुद्रा-विधेयक हाउस आफ लाइस के लिए या सम्राट की सम्मति के लिए भेजा जाय तो उस पर स्पीकर का प्रमाण लेख होना चाहिए कि वह मुद्रा-विधेयक (Money Bill) है।" साधारणतया स्पीकर किसी बिल अथवा गृह के अन्य मामला के पक्ष अथवा विपक्ष में मत प्रदान नहीं करता यद्यपि वही हर विषय के सम्बन्ध में कामन्स का मत लेता है, किन्तु किसी प्रस्ताव के समर्थन एवं विरोध में समान मतों के होने पर वह अपना निर्णायक मत (Casting Vote) देता है। इस प्रकार मत देते समय स्पीकर किसी दल अथवा हित विशेष से प्रभावित नहीं होता, अपितु पूर्ण निरपेक्ष दृष्टि से कर्तव्य का पालन करता है। पार्लियामेन्टरी तर्क-वितर्क में भी वह भाग नहीं लेता, यहाँ तक कि सारे आगार की समिति (Committee of the Whole House) की बैठक के समय भी वह किसी पक्ष का समर्थक नहीं होता। अतः उक्त वर्णित स्पीकर के विभिन्न कर्तव्यों एवं उत्तरदायित्व से यह स्पष्ट है कि जहाँ तक कामन्स गृह की कार्यप्रणाली तथा विधि निर्माण सम्बन्धी व्यवस्था का प्रश्न है, उसमें स्पीकर का एक प्रमुख स्थान है।

स्पीकर अथवा अध्यक्ष के अतिरिक्त कामन्स गृह अपने में से एक अन्य व्यक्ति को उपाध्यक्ष (Deputy Speaker) चुन लेता है जो अध्यक्ष की अनुपस्थिति में गृह का न्यायपत्रिका करता है और अध्यक्ष के समान मारे कार्यों का उत्तरदायित्व उसी पर हो जाता है। अध्यक्ष तथा उपाध्यक्ष के अतिरिक्त कामन्स गृह के अन्य कर्मचारी सारजेंट-एट-आर्म्स (Sergeant-at-arms) और क्लर्क (Clerk) हैं। अध्यक्ष के गृह में प्रवेश करने की घोषणा करना सारजेंट का कार्य है तथा गृह की बैठकों में अनुशासन की रक्षा करने के लिए वह अध्यक्ष के आदेशों के अनुसार कार्य करता है। क्लर्क पार्लियामेन्ट के सभी लेख-पत्रों को सुरक्षित रखता है और अध्यक्ष के आदेशानुसार गृह की बैठक सम्बन्धी कार्यक्रम-सूची (Agenda) तैयार करता है। पार्लियामेन्ट में पूछे जाने वाले प्रश्नों की सूचना (Notice) भी इसी कर्मचारी को दी जाती है।

कामन्स गृह की समितियाँ—संसद की प्रायः सभी व्यवस्थापिका सभाएँ अपना विधि निर्माण सम्बन्धी कार्य शीघ्रता एवं कुशलतापूर्वक करने के लिए अपने गृह को अनेक समितियों में विभाजित कर लेती हैं। इसी प्रकार इंग्लैंड के कामन्स गृह की भी विभिन्न समितियाँ हैं।

ब्रिटिश राजनीतिक व्यवस्था में इन समितियों का इतिहास भी बड़ा पुराना है। महारानी एलिजाबेथ के शासन काल में प्रायः सभी बिलों को द्वितीय पठन (Second Reading) के पश्चात् गृह की समितियों के विचारार्थ पेश किया जाता था। किन्तु १९१९ ई. में इन समितियों का कार्य क्षेत्र विस्तृत होता जा रहा है। इस समय कामन्स

गृह की अनेक समितियाँ हैं जिनका निर्माण हर पार्लियामेंट की रचना के साथ ही होता है। मुख्य समितियाँ ६ स्थायी समितियाँ (Six Standing Committees) हैं जिनके सम्मुख कुछ विशेष सरकारी विंग रखे जाते हैं। हर समिति किसी एक विशेष विषय सम्बन्धी मामलों के बारे में छानबीन करती है और अपने सुझाव रखती है। इन छः स्थायी समितियों के अनिर्दिष्ट कुछ "सेलेक्ट समितियाँ" (Select Committees) होती हैं जिनकी रचना व्यक्तिगत विषयों तथा ऐसे प्रश्नों, जो नये सिद्धान्तों का प्रतिपादन करते हैं, पर विचार करने और उनके सम्बन्ध में पूरी जानकारी प्राप्त कर कामन्स गृह को सूचित करने के लिए होती है। तीसरी प्रकार की समितियाँ "सत्रात्मक समितियाँ" (Sessional Committees) के नाम से जानी जाती हैं। इनकी रचना पार्लियामेंट के एक सत्र के लिए होती है और ये पार्लियामेंट के सम्मुख उपस्थित प्रार्थना पत्रों (Petitions) की परीक्षा करती हैं। इसके उपरान्त निजी विषयों (Private Bills) से सम्बन्धित समितियाँ आती हैं, इनमें से प्रत्येक की सदस्यता केवल चार होती है और इनकी रचना दलबन्दी के सिद्धान्तों पर नहीं होती। अतः जब पूरा आगार समिति के रूप में बैठकर कार्य करता है तो उसे समूचे आगार की समिति (Committee of the Whole House) कहते हैं। इस समिति के सदस्य कामन्स गृह के सारे व्यक्ति होते हैं।

समूचे आगार की समिति तथा कामन्स गृह में निम्नलिखित भेद है। प्रथमः इस समिति का सभापतित्व गृह का अध्यक्ष नहीं करता, वरन् एक अन्य सदस्य चेयरमैन के नाम से अध्यक्षता करता है। दूसरे, जब आगार समिति के रूप में बैठता है उस समय स्पीकर का दण्ड (Mace) मेज के ऊपर से हटाकर नीचे रख दिया जाता है। तीसरे, इस स्थिति में प्रस्तावों का अनुमोदन (Second) अनिवार्य नहीं होता। चौथे, कोई भी सदस्य एक ही प्रश्न पर जितनी बार चाहे बोल सकता है। सारांश यह है कि जिस समय आगार समिति के रूप में बैठता है, उस समय पार्लियामेन्टरी शिष्टाचार के अनुसार कार्य नहीं होता।

कामन्स गृह की इन विभिन्न समितियों का संगठन गृह की एक निर्वाचन समिति (Committee of Selection) के द्वारा होता है। इस निर्वाचन समिति के ११ सदस्य होते हैं जिनको पार्लियामेंट का प्रत्येक गृह अपने सभी सत्रों के प्रारम्भ में चुन लिया करता है। इन सदस्यों के निर्वाचन में प्रधान मन्त्री और विपक्षी पक्ष के नेता का प्रमुख हाथ रहता है अर्थात् ये दोनों व्यक्ति जिन सदस्यों को उचित समझते हैं उन्हें निर्वाचन समिति के लिए मनोनीत करते हैं। तत्पश्चात् यह निर्वाचन समिति गृह की अन्य समितियों की रचना करती है। इस कार्य का संपादन करते समय यह अवश्य ख्याल रखा जाता है कि सभी दलों को समितियों में यथोचित प्रतिनिधित्व प्राप्त हो जाय।

कामन्स गृह के कार्यक्रम सम्बन्धी नियम—कामन्स गृह के कार्यक्रम सम्बन्धी नियम विधान द्वाग प्राप्त लिखित नियम नहीं हैं, किन्तु अपने कार्य को भली प्रकार करने के लिए पार्लियामेन्ट ने समय-समय पर कुछ स्थायी नियम (Standing Orders) बनाये हैं। इसके अतिरिक्त इस सत्रध में वैधानिक प्रथाएँ भी विकसित हुई हैं। अधिकांश स्थायी नियम व्यवस्थापिका सम्बन्धी कार्यों की पद्धति एवं विभिन्न विधेयकों (Bills) पर वादानुवाद का समय निर्धारित करते हैं, जैसे नित्यप्रति पार्लियामेन्ट की बैठक का पहला घण्टा शासन सम्बन्धी प्रश्नों के पूछने के लिए निश्चित है। ये प्रश्न राज्य के कार्यों के विषय में जानकारी प्राप्त करने के लिए ही पूछे जाते हैं न कि शासन नीति पर वाद विवाद करने के लिए। पार्लियामेन्ट का कोई भी सदस्य इस निश्चित समय में मन्त्रियों से उनके विभागों से सम्बन्धित प्रश्न पूछ सकता है। किन्तु साधारणतया एक समय में एक सदस्य चार प्रश्नों से अधिक नहीं करता।

कामन्स गृह की गण-गूरक अथवा कार्य-निर्वाहक संख्या (Quorum) चालीस है। इस संख्या में सदस्य न होने पर एक चेतावनी की घटी बजती है और यदि उसके दो मिनट पश्चात् तक संख्या पूरी नहीं हो जाती तो गृह का अव्यक्त पार्लियामेन्ट की बैठक स्थगित कर देता है, किन्तु ऐसा प्रायः बहुत कम होता है और साधारणतया सामान्य अवसरों पर लगभग १५० सदस्य उपस्थित होते हैं।

पार्लियामेन्ट की बैठकों का लगभग पूरा समय विभिन्न राजनीतिक विषयों के सम्बन्ध में वाद विवाद करने पर बीता है। हर सदस्य को बोलने की पूर्ण स्वतंत्रता होती है। स्पीकर का यहाँ सबसे महत्वपूर्ण कर्तव्य सरकार के समर्थक एवं विरोधी दोनों ही पक्षों को अपने विचार रखने के लिए समान समय देना होता है। सदस्यों को लिखित रूप में कुछ पढ़ने का अधिकार नहीं होता और निष्कल तथा व्यर्थ बोलने पर स्पीकर उन्हें बैठ जाने का आदेश दे देता है जिससे अन्य सदस्यों को भी अपने विचारों को व्यक्त करने का समय मिल सके।

कामन्स गृह ने निरर्थक वार्तालाप का अन्त करने के लिए अपने कुछ नियम बना रखे हैं जिससे कि कार्य शीघ्रता एवं कुशलतापूर्वक हो सके। इन्हें अंग्रेजी राजनीतिक व्यवस्था में “क्लोजर्स” (Closures) के नाम से जाना जाता है और इनके तीन मुख्य रूप हैं। सर्वप्रथम, साधारण “क्लोजर” (Simple Closure) जिसका अर्थ है कि यदि कामन्स गृह के सौ सदस्य किसी वादविवाद विषय के समाप्त करने के पक्ष में हों, तो गृह का अथवा उस प्रश्न पर और आगे वार्तालाप न किये जाने का आदेश दे देता है। गृह में वादविवाद समाप्त करने के इस नियम का भी इतिहास बड़ा रोचक है। लगभग ७० वर्ष पूर्व जब कि पार्लियामेन्ट में आयरलैंड के मेजे हुए प्रतिनिधि

निरर्थक गृह का समय नष्ट करते थे और तर्क के लिए ही तर्क करके पार्लियामेन्ट के कार्यों में बाधक सिद्ध होते थे; तत्र सन् १८८२ ई० में “क्लोजर” (Closure) सम्बन्धी यह एक स्थायी नियम बनाया गया था। इसके अतिरिक्त दूसरा रूप “गिलोटीन” (Guillotine) है। पार्लियामेन्ट ने १८९३ ई० में इस स्थायी नियम के द्वारा विधेयकों की विभिन्न धाराओं तथा भागों से सम्बन्धित वादविवाद और भाषणों पर समय सम्बन्धी सीमा लगा दी। “गिलोटीन” को “क्लोजर बाई कम्पार्टमेन्ट्स” (Closure by compartments) के नाम से भी जाना जाता है जिसका अर्थ है कि अमुक बिल के किसी विभाग अथवा धारा पर वादानुवाद बन्द करके अव्यक्त उस पर सदस्यों का मत माँग सकता है। वादविवाद को समाप्त करने की अन्तिम युक्ति ‘कंगारू’ (Kangaroo) है, जिसके अनुसार कामन्स गृह के अध्यक्ष तथा समितियों के चेयरमैन (Chairmen of Committees) को किसी बिल विशेष के सम्बन्ध में प्रस्तुत संशोधनों में से कुछ ही को सदस्यों के विचार के लिए चुनने का अधिकार दिया गया है। १९०९ ई० से ही इस प्रथा के अनुसार कार्य किया जाना प्रारम्भ हो गया था और १९१९ ई० में पार्लियामेन्ट ने इसे एक स्थायी नियम का रूप दे दिया।

कामन्स गृह के प्रत्येक सदस्य के कुछ विशेषाधिकार होते हैं, किन्तु साथ ही उन्हें कुछ कर्तव्यों का भी पालन करना होता है। जहाँ तक कर्तव्यों का सम्बन्ध है हर सदस्य पार्लियामेन्ट के निर्धारित नियमों एवं पार्लियामेन्टरी शिष्टाचार व परिपाटियों के अनुसार ही आगार के व्यवस्थापिका सम्बन्धी अनेक कार्यों में भाग लेता है। उनके विशेषाधिकारों के अन्तर्गत विभिन्न अधिकार आ जाते हैं जैसे प्रत्येक सदस्य को पार्लियामेन्ट की बैठकों में भाषण देने, किसी भी विधेयक को गृह के सम्मुख पेश करने, शासन नीति सम्बन्धी प्रस्ताव रखने, मन्त्रपरिषद् से राज्य कार्यों के विषय में प्रश्न पूछने अथवा जानकारी प्राप्त करने आदि की स्वतन्त्रता रहती है। कोई भी सदस्य पार्लियामेन्ट के हर सत्र के ४० दिन पूर्व और उपरान्त तक बंदी नहीं बनाया जा सकता। पार्लियामेन्ट का प्रत्येक सदस्य १००० पौंड वार्षिक वेतन पाता है और कामन्स गृह में स्थान ग्रहण करने के साथ ही शासन विधान के प्रति सच्ची भक्ति की शपथ लेता है।

बिल के विभिन्न प्रकार और उनके ऐक्ट बनने की रीति

कामन्स गृह के विकास का इतिहास देते समय यह लिखा गया है कि प्रारम्भ में इस आगार को विधि निर्माण सम्बन्धी अधिकार नहीं प्राप्त थे। यह केवल प्रार्थना के रूप में कुछ प्रस्ताव राजा के सम्मुख स्वीकर द्वारा प्रस्तुत किया करता था। किन्तु जैसे-जैसे प्रजातन्त्रीय भावनाओं का विकास हुआ सर्व-साधारण जनता के प्रतिनिधि—कामन्स गृह—को इस संबंध में अधिकार प्राप्त हुए तथा वे विशेष प्रकार से पुष्ट होते गये। पार्लियामेन्ट

को इस प्रकार व्यवस्थापिका सभा सम्बन्धी सर्वोच्च अधिकार प्राप्त हो गये। पार्लियामेन्ट द्वारा बनाये हुए सभी निर्णयों (Law or Acts) को सर्व-प्रथम विधेयकों (Bills) के रूप में आगार के सम्मुख रक्खा जाता है। इस प्रकार बिल अथवा विधेयक का तात्पर्य एक व्यवस्थापिका सुझाव व प्रस्ताव (Legislative Proposal) से है।

पार्लियामेन्टरी बिल दो प्रकार के होते हैं, प्रथमतः सार्वजनिक विधेयक (Public bill) और दूसरे, व्यक्तिगत अथवा निजी विधेयक (Private bill)। सार्वजनिक विधेयक वे हैं जो सामान्य हितों से सम्बन्धित होते हैं और राष्ट्र के सभी अथवा अधिकांश वर्गों के विषय में नियम निर्धारित करते हैं। उदाहरणतया मताधिकार प्राप्त कराने वाला विधेयक इसी श्रेणी के अन्तर्गत आता है। इसके ठीक विपरीत व्यक्तिगत विधेयकों के द्वारा किसी क्षेत्र तथा नगर विशेष के हितों को पार्लियामेन्ट के सम्मुख उसके विचारार्थ रखा जाता है जैसे अमुक नगर-पालिका सभा (Municipality) के अधिकारों में वृद्धि कराने वाला प्रस्ताव, किसी क्षेत्र विशेष में नयी रेलवे लाइन स्थापित कराने का प्रस्ताव आदि-आदि व्यक्तिगत विधेयकों के ही अन्तर्गत आते हैं। साथ ही साथ निजी विधेयक (Private bill) और निजी सदस्य के विधेयक (Private member bill) का भी अन्तर दृष्टि में रखना चाहिए। निजी सदस्य के विधेयक वे हैं जो मन्त्रिपरिषद् के सदस्यों के द्वारा न प्रस्तावित होकर, पार्लियामेन्ट के साधारण सदस्यों के द्वारा पुरस्थापित किये जाते हैं।

सार्वजनिक तथा निजी, दोनों ही प्रकार के विधेयक पार्लियामेन्ट के किसी भी आगार में प्रस्तावित किये जा सकते हैं, किन्तु मुद्रा सम्बन्धी विधेयक (Money bill) केवल कामन्स गृह में ही सर्व-प्रथम उपस्थित हो सकते हैं। पार्लियामेन्ट का अधिकांश समय सार्वजनिक विधेयकों पर ही विचार करने में शीतता है।

एक विधेयक को ऐक्ट बनने के लिए विभिन्न स्थितियों को पार करना होता है। सर्वप्रथम विधेयक का मसौदा तैयार होता है। साधारण सदस्यों द्वारा उपस्थित किये हुए बिलो (Private member bill) का मसविदा, वे सदस्य स्वयं ही बनाते हैं किन्तु सार्वजनिक विधेयकों के सम्बन्ध में मन्त्री विशेष को सामान्य नीतियों का निर्धारण करना होना है जो पूर्ण मन्त्रिपरिषद् द्वारा परीक्षा हो चुकने के उपरान्त गृह के सम्मुख पेश कर दिये जाते हैं। पार्लियामेन्ट के किसी भी सदस्य को बिल उपस्थित करने से पूर्व इस सम्बन्ध में एक सूचना देनी होती है जो कि पार्लियामेन्ट की दिन प्रति दिन की कार्यवाही वाली सूची (Orders of the day) में प्रकाशित की जाती है। तत्पश्चात् गृह का अध्यक्ष बिल के पेश करने का आदेश देता है और पार्लियामेन्ट का क्लर्क विधेयक विशेष का शीर्षक मात्र पढ़ देता है। इसी समय प्रस्तुत कर्ता

अपने बिल के अभिप्राय के सम्बन्ध में एक भाषण देता है। कभी कभी प्रस्तावित विधेयक के विपक्ष में भी सक्षेप में विचार व्यक्त होते हैं। विधेयक की इस प्रथम स्थिति में ही अध्यक्ष उसके विरोध एवं पक्ष में आगार का मत ले लेता है। साधारण सदस्यों द्वारा प्रस्तावित बिल मत निर्णय के समय अपने पक्ष में बहुमत न पाने के कारण प्रायः इसी स्थिति में रद्द हो जाते हैं, किन्तु मन्त्रियों द्वारा पेश किये हुए बिल साधारण स्थिति में कामन्स गृह के बहुमत का समर्थन प्राप्त करते हैं। इस प्रकार एक विधेयक के प्रथम वाचन (First Reading) का अन्त होता है।

गृह के आदेश द्वारा एक निश्चित दिवस पर, विधेयक का प्रस्तावक अध्यक्ष से बिल के द्वितीय वाचन के लिए प्रार्थना करता है, और वस्तुतः इसी समय से विधेयक के समर्थकों एवं विरोधियों का सही सघर्ष प्रारम्भ होता है। समर्थक पक्ष बिल की उपयोगिता को दर्शाते हुए लम्बे लम्बे व्याख्यानों के द्वारा विधेयक की रक्षा करता है, और विरोधी पक्ष अनेक असंगत सशोधनों एवं विरुद्ध भाषणों द्वारा बिल को समाप्त करने का पूरा-पूरा प्रयास करता है। इस स्थिति में बिल के उद्देश्यों, सिद्धान्तों एवं विशेष प्रावधानों के ही सम्बन्ध वाद विवाद होता है। तत्पश्चात् अध्यक्ष इस सम्बन्ध में गृह का मत लेता है और यदि विपक्षियों की संख्या अधिक होती है तो बिल की समाप्ति हो जाती है, अन्यथा उसकी यात्रा जारी रहती है। यह बिल की दूसरी स्थिति है जिसे पार्लियामेन्टरी भाषा में द्वितीय वाचन (Second Reading) के नाम से जाना जाता है।

१९०७ ई० के पूर्व द्वितीय वाचन के उपरान्त विधेयक प्रायः समूचे आगार को समिति के सम्मुख रखा जाता था, किन्तु अब ऐसा केवल मुद्रा विधेयकों अथवा अत्यन्त ही महत्वपूर्ण व महान विवादी बिलों के लिए ही आवश्यक है। साधारणतया सामान्य विधेयक को अध्यक्ष की आज्ञानुसार गृह की पाँच स्थायी समितियों में से किसी एक में भेज दिया जाता है। समिति-स्थिति (Committee Stage) में बिल की विभिन्न धाराओं की पूर्ण परीक्षा और प्रत्येक धारा पर विस्तार से विचार होता है, साथ ही साथ समिति विधेयक सम्बन्धी सशोधनों की भी पूरी-पूरी जाँच-पड़ताल करती है। वास्तव में बिल को समिति के सुपुर्द करने का उद्देश्य उसकी त्रुटियों को दूर करना तथा उसे एक व्यवस्थित रूप प्रदान करना है। तत्पश्चात् समिति अपने विचारों को आगार के सम्मुख भेजती है, बिल की यात्रा की यह "रिपोर्ट स्टेज" (Report Stage) है। आगार में अब बिल के अनेक खण्डों अथवा धाराओं पर विस्तार रूप में वाद विवाद होता है। विरोधी पक्ष पुनः अपने सशोधन प्रस्तुत करता है और कभी-कभी तो ऐसी जटिल सम्मुख उत्पन्न कर देता है कि विधेयक विशेष को फिर से समिति में परीक्षार्थ भेजना होता है।

अन्ततः बिल का तृतीय वाचन (Third Reading) प्रारम्भ होता है। यद्यपि

इस समय तक बिल का भाग्य प्रायः निश्चित ही हो जाता है और उसके सम्बन्ध में कोई विशेष विचार व्यक्त करना शेष नहीं रहता, किन्तु विपक्षी दल वाले अब भी उसका पीछा नहीं छोड़ते और इस अन्तिम स्थिति में भी लम्बे-लम्बे वाद विवादों के द्वारा बिल के उद्देश्य की ही नहीं बल्कि सिद्धान्तों की भी कड़ी आलोचना होती है। इसके उपरान्त यह अध्यक्ष इस सम्बन्ध में आगार का मत प्राप्त करता है और बहुमत के पक्ष में होने पर ही बिल इस हाउस से स्वीकृत समझा जाता है।

इस प्रकार अपने जन्म पाये हुए आगार में सफलतापूर्वक अनेक स्थितियों को पार कर बिल की दूसरे गृह में यात्रा प्रारम्भ होती है और प्रायः इस आगार में भी उसे पुनः उन्हीं स्थितियों में से होकर जाना होता है। यदि इस आगार में वह स्वीकृत हो जाता है तो राजा की स्वीकृति के लिए भेज दिया जाता है। राजकीय अनुमति (Royal Assent) के प्राप्त कर लेने पर विधेयक (Bill) अधिनियम (Act) का रूप ग्रहण करता है।

पार्लियामेन्ट के दोनों आगारों में मतभेद होने पर विधेयक की यात्रा और बढ़ जाती है। यदि लाडर्स गृह कामन्स गृह द्वारा स्वीकृत किसी अमुद्रा विधेयक (Non-money Bill) के पक्ष में नहीं होना तो लगातार तीन सत्रों में कामन्स गृह द्वारा पास हो जाने पर यह ऐक्ट बन जाता है, चाहे लाडर्स गृह की सम्मति उसके पक्ष में हो अथवा न हो। किन्तु “यह प्रावधान लागू न होगा” यदि उन तीन सत्रों में से कामन्स गृह के पहले सत्र के द्वितीय वाचन (Second Reading) के पश्चात् कामन्स गृह के तीसरे सत्र, तब जब यह विधेयक पास हुआ हो, २ वर्ष का समय (अब यह अवधि २ वर्ष से घटा कर १ वर्ष कर दी गयी है) न बीता हो।” किन्तु मुद्रा विधेयक होने पर उक्त प्रावधान के अनुसार कार्य न होगा। इस सम्बन्ध में १९११ ई० के पार्लियामेन्ट ऐक्ट (Parliament Act of 1911) ने लाडर्स गृह के अधिकारों का पूर्णरूपेण अन्त कर दिया है। इस ऐक्ट के अनुसार यदि लाडर्स गृह किसी मुद्रा विधेयक को एक मास के अन्दर स्वीकार नहीं करता तो इस एक मास के उपरान्त राजकीय सम्मति प्राप्त करके वह स्वयमेव ऐक्ट बन जायेगा।

पार्लियामेन्ट के अर्थ सम्बन्धी कार्य—पाठकों को मुद्रा-विधेयक तथा अमुद्रा-विधेयक, दोनों के ऐक्ट बनने की रीति का अन्तर स्पष्ट होना चाहिए। मन्त्रिपरिषद् प्रति वर्ष राज्य के खर्चों का आगणन (Estimates) तैयार कर पार्लियामेन्ट से उसकी स्वीकृति प्राप्त करता है। सभी मुद्रा विधेयकों को केवल मन्त्रिपरिषद् के सदस्य ही आगणन के रूप में पार्लियामेन्ट के सम्मुख प्रस्तावित करते हैं और जैसा पहले ही लिखा गया है, मुद्रा विधेयकों का जन्म कामन्स गृह में ही होता है।

इंग्लैण्ड के मन्त्रिपरिषद् का अर्थ मन्त्री, “चान्सलर आफ् दी एक्सचैकर” (Chancellor of the Exchequer) के नाम से जाना जाता है। सार्वजनिक आय-व्यय को विधिवत् करना, राज्य करों व सार्वजनिक ऋण सम्बन्धी प्रावधानों में परिवर्तन रखना, वार्षिक आय (Revenue) का संग्रह करना, विभिन्न राजकर्मचारियों एवं विभागों को व्ययार्थ धन देना और राजकोष का नियंत्रण करना आदि अर्थ विषयों के प्रति “चान्सलर” ही उत्तरदायी है। राज्य कोष (Treasury) ही शासन व्यवस्था के प्रत्येक विभाग के व्यय के लिए धन देता है यही कारण है कि कोष के अध्यक्ष के नाते चान्सलर का सभी विभागों से सम्पर्क रहता है।

आर्थिक क्षेत्र में पार्लियामेन्ट का सर्वप्रथम कार्य व्यय के आगणन (Estimates) का सच्य करना है। इसी आगणन सूची में सारे एकीकृत अनुदान (Consolidated Fund) जैसे राष्ट्रीय ऋण का व्याज अथवा स्थायी राजकर्मचारियों को वेतन आदि भी सम्मिलित होते हैं, किन्तु ये अन्य खर्चों से पृथक लिखे जाते हैं। आगणन तैयार हो चुकने पर राज्य व्यय को व्यवस्थित रूप प्रदान करने के लिए कोष विभाग (Board of Treasury) के अधिकारियों तथा अन्य विभागों के अध्यक्षों में परस्पर परामर्श होता है जिससे कि राज्य के सभी व्यय सुचारु रूप से विधिवत् (Regulate) किये जा सकें तत्पश्चात् “चान्सलर आफ् दी एक्सचैकर” इन सभी व्ययों की सूची मन्त्रिपरिषद् के सम्मुख रखता है। परिषद् में इस पर विस्तार में वादविवाद हो चुकने और सभी मन्त्रियों की सम अनुमति हो जाने पर, चान्सलर राज्य व्यय सम्बन्धी आगणन को प्रस्ताव रूप में पार्लियामेन्ट के सम्मुख उपस्थित कर देता है। इसके कुछ दिन बाद चान्सलर कामन्स गृह में वार्षिक आय व्यय लेखा सम्बन्धी एक विस्तृत व्याख्यान देता है। जिसके द्वारा वह गत वर्ष के आर्थिक विषयों व समस्याओं पर प्रकाश डालते हुए उनका निरीक्षण एवं पुनरवलोकन करता है और नये वर्ष के बजट को हाउस के सम्मुख रखता है। कामन्स गृह में अब कई सप्ताहों तक बजट सम्बन्धित ही वादविवाद चलता है। प्रस्तावित अनुमान-पत्र (Budget) की परीक्षार्थ समूचा आगार “कमेटी आफ् सप्लाइज” (Committee of supplies) और “कमेटी आफ् वेज एण्ड मीन्स” (Committee of Ways and Means) नामक दो समितियों के रूप में बैठता है। प्रथम समिति के द्वारा कार्यकारिणी को अमुक धन राशि देने का निश्चय होता है और दूसरी इस धन राशि को संग्रह करने के उपाय अथवा साधन सुझाती है। इसके अतिरिक्त चान्सलर नये राज्य करों की स्थापना के लिए मुद्रा विधेयकों के द्वारा उन्हें हाउस के सम्मुख रखता है, जो गृह की स्वीकृति प्राप्त कर लेने पर आर्थिक अधिनियमों (Finance Acts) के नाम से जाने जाते हैं। उक्त वर्णन से स्पष्ट है कि इंग्लैण्ड की राज्य व्यवस्था में “चान्सलर आफ् दी एक्सचैकर” को आर्थिक विषयों में तानाशाही अधिकार प्राप्त है। सभी मुद्रा

विधेयकों को ऐक्ट बनने के लिए उन्हीं सब अवस्थाओं को पार करना होता है जो साधारण विधेयकों के सम्बन्ध में वर्णित हैं। जैसा कि ऊपर लिखा गया है सन्, १९११ ई० के पार्लियामेन्ट ऐक्ट के अनुसार यदि लाडर्स यह किसी मुद्रा विधेयक को १ मास के भीतर स्वीकार नहीं करता तो इस एक मास के उपरान्त राज-स्वीकृत (Royal assent) प्राप्त करके वह बिल स्वयमेव ऐक्ट बन जाता है।

वास्तविक प्रभुता सपन्न पार्लियामेन्ट

इंग्लैण्ड की पार्लियामेन्ट सर्वशक्ति-सपन्न व्यवस्थापिका सभा है। इसी कारण कहा जाता है कि उसके अधिकार असीमित हैं। शासन व्यवस्था में जब चाहे पार्लियामेन्ट कैसा भी महत्वपूर्ण परिवर्तन सुगमतापूर्वक कर सकती है। जे० ए० आर० मैरियट (J A R Marriot) ने ब्रिटिश पार्लियामेन्ट की महानता एवं सर्वोच्चता का वर्णन करते हुए लिखा है—“चाहे किसी भी दृष्टिकोण से देखा जाय, अंग्रेजी धारा सभा अत्यन्त ही रोचक तथा महत्वपूर्ण है। प्राचीनता में वह अतुलनीय, अधिकार क्षेत्र में अत्यन्त विस्तृत और कार्यों में असीमित है। वह सामर्थ्यवान् है और हर समय मानव जगत के एक चौथाई भाग के लिए व्यवस्थापिका सम्बन्धी कार्य कर सकती है , राष्ट्रीय क्षेत्र में (पार्लियामेन्ट) अपने से उच्च किसी को भी स्वीकार नहीं करती। एक शब्द में कहें तो, “अंग्रेजी राज्य क्षेत्र में वह लौकिक एवं धार्मिक विषयों में सर्वोच्च सत्ता है।” इसी प्रकार प्रो० डायसी (Prof. Dicey) ने भी अंग्रेजी पार्लियामेन्ट के प्रति अपने श्रद्धा वाक्य अर्पित करते हुए लिखा है कि, “कोई भी ऐसा अधिनियम नहीं है जिसे पार्लियामेन्ट बना या बिगाड़ न सके, अथवा जिसमें संशोधन न कर सके।” अलिखित और लचीला विधान होने के कारण, पार्लियामेन्ट की प्रभुता दृढ़तर हो गई है। इसी कारण वैधानिक तथा सामान्य दोनों ही प्रकार के अधिनियमों को पार्लियामेन्ट बड़ी सुगमता से बना लेती है अर्थात् वैधानिक विधि निर्माण के लिए किसी विशिष्ट रीति का आश्रय नहीं लेना होता है। एक प्रतिनिध्यात्मक विधि-निर्मात्री सत्ता के नाते पार्लियामेन्ट इस युग में अपना कोई प्रतिद्वन्दी नहीं रखती। उसके अधिकार अनुपम व अनूठे हैं और वह किन्हीं भी वैधानिक बंधनों के अतर्गत नहीं है। विधि-निर्माण सम्बन्धी कार्यों में पार्लियामेन्ट की सर्वोच्चता है। वह राज्य के आर्थिक विषयों का नियन्त्रण करती है, राज्य न्यायालयों का अधिकार क्षेत्र (Jurisdiction) निश्चित करती है और राजा के कार्यों को प्रभावित करती है। उसकी कार्य विधि संसार के अन्य प्रतिनिध्यात्मक आगारों से निराली है। यह एक वह सत्ता है जिसका अंग्रेजों को गर्व है और वह ठीक भी है।

सातवाँ अध्याय

इंग्लैण्ड की न्याय-व्यवस्था

किसी राज्य की कुशल शासन व्यवस्था के लिए केवल यही पर्याप्त नहीं है कि धारा सभा नियमों का निर्माण करे और जनता उनका पालन करे, अपितु यह भी आवश्यक है कि राज्य कुछ ऐसे व्यक्तियों को नियुक्त करे जो नियम भंग करने वालों को यथोचित दंड दे। राज्य के इन्हीं न्याय-व्यवस्था सम्बन्धी कर्मचारियों को 'न्यायाधीश' कहा जाता है। यदि किसी वस्तु के स्वामित्व के विषय में किन्हीं दो अथवा अधिक व्यक्तियों के बीच कोई झगड़ा उत्पन्न हो जाता है अथवा एक व्यक्ति के अधिकार में अन्य व्यक्ति निरर्थक हस्त-क्षेप करते हैं तो ऐसी सभी दशाओं में सताने हुए व्यक्ति राज्य की न्याय-व्यवस्था के अनुसार न्याय प्राप्त कर सकते हैं।

इंग्लैण्ड के न्याय सम्बन्धी कानूनों का निर्धारण पार्लियामेन्ट द्वारा स्वीकृत अधिनियमों और ऐसे अलिखित नियमों से हुआ है जिनका आधार बहुत प्राचीन काल से प्रचलित विभिन्न परिपाटियाँ हैं इन्हीं कानून सम्बन्धी प्रथाओं को वैधानिक भाषा में "कॉमन लॉ" (Common law) के नाम से जाना जाता है।

इंग्लैण्ड के न्याय-संगठन का इतिहास भी राज्य के अन्य अंगों की भाँति बहुत पुराना है। ऎंग्लो सेक्सन काल में कई न्यायालय थे जिनमें 'वाइटन एगमौत' (Witena-gemot) राज्य का सर्वोच्च न्यायालय था और इसी कारण सभी दीवानी एवं फौजदारी मुकदमों पर अन्तिम विचार करना इसी न्यायालय के अधिकार क्षेत्र में था, किन्तु सभी न्यायालय राजा के ही नाम में न्याय प्रदान करते थे। नार्मन विजय के उपरान्त अनेक स्थानीय कचहरियाँ तो उसी प्रकार काम करती रहीं, किन्तु अब "कूरिया रेजिस" (Curia Regis) को न्याय सम्बन्धी सर्वोच्च अधिकार प्राप्त हुए। कूरिया रेजिस के अनेक सदस्य राज्य के विभिन्न भागों में भ्रमण करके न्याय का कार्य करते थे और इसी कारण वे "भ्रमणशील" न्यायाधीश कहलाते थे। परन्तु जैसे जैसे न्याय-कार्य का विस्तार हुआ, कूरिया रेजिस ने स्वयं को कई भागों में विभक्त कर लिया और इस प्रकार अर्थ सम्बन्धी न्याय-व्यवस्था "एक्सचैकर" (Exchequer) के अन्तर्गत आई। १२ वीं शताब्दी के अन्त में 'एक्सचैकर ने अपने को 'कूरिया रेजिस' से पृथक् कर लिया और यही सारे माल सम्बन्धी झगड़ों का निवटारा करने लगा। इसके अतिरिक्त 'कूरिया रेजिस' के विभागीकरण के फलस्वरूप 'किंग्स बैच

(King's Bench) नामक एक और न्यायालय की स्थापना हुई। ११७८ ई० में सम्राट हैनरी द्वितीय ने इस न्यायालय को सगठित किया था। हैनरी ने 'कूरिया के पाँच सदस्यों को प्रजा के उलाहनों को सुनने के लिए इस स्थायी कोर्ट में नियुक्त किया और पुनर्विचार (Appeal) का कार्य स्वयं अपने अधिकार में रखा। 'मैगना कार्टा (Magna Carta) की एक धारा के अनुसार 'कॉमन प्लीज' (Common Pleas) नामक एक और न्यायालय की स्थापना हुई जो कि निश्चित समयों पर प्रजा के बीच उत्पन्न झगड़ों का फैसला करता था।

उक्त लिखित तीनों न्यायालयों की उत्पत्ति कूरिया रेजिस से ही हुई, किन्तु सामान्य न्याय अधिकार "किंग्स कौंसिल" (King's Council) के हाथों में रहे। १८७३ ई० के "जूडिकेचर ऐक्ट" (Judicature Act) के अनुसार ये तीनों न्यायालय संयुक्त हो गये और १८८१ ई० के ऐक्ट के फलस्वरूप वे हाईकोर्ट के एक अङ्ग बन गये।

इन न्यायालयों के अतिरिक्त अंग्रेजी न्याय-व्यवस्था में 'कोर्ट आफ चान्सरी' (Court of Chancery) का भी एक विशेष स्थान रहा है। जब प्रजा को 'कॉमन ला कोर्ट्स' (Common Law Courts) के द्वारा उचित न्याय नहीं प्राप्त हो सका तो १२८० ई० में उसने अपने सम्राट् से यथोचित न्याय-व्यवस्था की प्रार्थना की जिसके फलस्वरूप राजा ने 'चान्सलर' (Chancellor) को 'सच्चे न्याय' (Equity) के सिद्धान्त पर न्याय प्रदान करने का आदेश दिया। किन्तु 'कोर्ट आफ चान्सरी' (Court of Chancery) की कार्यविधि बड़ी धीमी और सुस्त थी। अतः १८७३ ई० में यह भी हाईकोर्ट का ही एक विभाग बन गई थी।

न्याय-व्यवस्था के अतर्गत विभिन्न न्यायालयों के होते हुए भी राजा ही सदैव न्याय का स्रोत रहा है। १४८७ ई० में 'किंग्स कौंसिल' (King's Council) की समिति स्थापित हुई जिसे अधिक सीमा तक न्याय-सम्बन्धी अधिकार प्राप्त थे। इस न्याय समिति की रचना में अनेक परिवर्तन हुए और अन्ततः यह 'कोर्ट आफ स्टार चैम्बर' (Court of Star Chamber) के नाम से प्रसिद्ध हुई। स्टुअर्ट काल के प्रारम्भिक सम्राटों ने इस कचहरी द्वारा उन व्यक्तियों को दण्डित किया जो उन की नीति के विरुद्ध सोचते और कार्य करते थे। किन्तु १६४१ ई० की 'लांग पार्लियामेन्ट' (Long Parliament) ने इस न्यायालय को भंग कर दिया। इसके पश्चात् भी 'किंग्स कौंसिल' को न्याय सम्बन्धी अनेक अधिकार प्राप्त रहे और १८३३ ई० में 'प्रिवी कौंसिल' (Privy Council) की न्यायाधिक समिति (Judicial Committee) की स्थापना हुई। यह समिति अब ब्रिटिश साम्राज्य का सर्वोच्च न्यायालय है अर्थात् ब्रिटिश राज्य के अन्तर्गत सभी देशों के मुकदमों की अन्तिम सुनवाई इसी न्यायाधिक समिति में होनी है। भारत के

स्वाधीन होने से पूर्व भारतवर्षीय प्रायः सभी दीवानी और फौजदारी मुकदमों का अन्तिम निर्णय प्रिवी कौंसिल के ही हाथों में था ।

इंग्लैण्ड की वर्तमान न्याय व्यवस्था—वर्तमान काल में न्याय सम्बन्धी सर्वोच्च अधिकार लाडर्स गृह को प्राप्त है । इसी गृह में सम्पूर्ण अंग्रेजी साम्राज्य के हर प्रकार के मुकदमों की अन्तिम सुनवाई (Final Appeal) होती है । जब लाडर्स गृह एक सर्वोच्च न्यायालय की भाँति कार्य करता है तो लार्ड चान्सलर सभापतित्व का आसन ग्रहण करते हैं और अनेक “लाडर्स आफ अपील इन आर्डेनरी” (Lords of Appeal-in-ordinary) न्यायाधीशों के समान मुकदमों की सुनवाई करते हैं । कुछ पीयर्स भी जो पहले उच्च न्याय पदाधिकारी रह चुके हैं, इस बैठक में सम्मिलित होते हैं । लाडर्स गृह जब एक न्यायालय के समान कार्य करता है तो उसकी इस सम्बन्ध में कार्य विधि के नियम १८७५ ई० के ऐक्ट के अनुसार स्थापित ‘रूल कमेटी’ (Rule Committee) निर्धारित करती है, किन्तु रूल कमेटी द्वारा निर्मित नियमों के कार्यान्वित होने से पूर्व उन पर पार्लियामेंट की स्वीकृति अनिवार्य है । समय समय पर इन नियमों में परिवर्तन एवं सशोधन होता रहता है ।

इंग्लैण्ड के न्यायालयों को दो प्रमुख विभागों में विभक्त किया जा सकता है, प्रथमतः दीवानी मुकदमों की सुनवाई करने वाले न्यायालय और दूसरे वे न्यायालय जो फौजदारी के मुकदमों के सम्बन्ध में न्याय देते हैं ।

इंग्लैण्ड की दीवानी की अदालतें—सर्वप्रथम साधारण दीवानी मुकदमों में ‘कोर्ट्स आफ समरी जुरिशाडिक्शन (Courts of Summary Jurisdiction) के सम्मुख पेश होते हैं । इस न्यायालय के ऊपर ‘कन्ट्री कोर्ट्स’ (Country Courts) होती हैं । ये अदालतें उन दीवानी मुकदमों का फैसला करती हैं जो अधिक धनराशि से सम्बन्धित नहीं होते । इन अदालतों के न्यायाधीशों की नियुक्ति ‘लार्ड चान्सलर’ (Lord Chancellor) करता है । ‘कन्ट्री कोर्ट्स’ के न्यायाधीशों के निर्णय की सुनवाई ‘हाई कोर्ट बेंच’ (High Court Bench) में होती है । सुनवाई के समय इस न्यायालय में २ या ३ न्यायाधीश बैठते हैं । अधिक धन सम्बन्धी दीवानी मुकदमों पर भी इस न्यायालय में पुनर्विचार होता है ।

हाईकोर्ट द्वारा निर्णय किये हुए मुकदमों की सुनवाई ‘कोर्ट आफ अपील’ (Court of Appeal) के अधिकार-क्षेत्र में है । इस न्यायालय में ५ न्यायाधीश होते हैं जिन्हें ‘लाडर्स जस्टिसेज आफ अपील’ (Lords Justices of Appeal) कहते हैं और ‘लार्ड चान्सलर’ (Lord Chancellor) इनका अध्यक्ष होता है । अन्ततः, दीवानी मुकदमों की अन्तिम सुनवाई हाउस आफ लाडर्स में होती है ।

इंग्लैण्ड की फौजदारी की अदालतें—फौजदारी से सम्बन्धित मुकदमों का सर्व-प्रथम न्यायालय कोर्ट्स आफ समरी जुरिश्डिक्शन (Courts of Summary Jurisdiction) है। इन न्यायालयों में जस्टिसेज आफ पीस (Justices of Peace) या मजिस्ट्रेट्स (Magistrates) न्याय प्रदान करते हैं। इन न्यायालयों के ऊपर कोर्ट्स आफ क्वार्टर सेसस (Courts of Quarter Sessions) हैं। ये न्यायालय भी फौजदारी के सामान्य मुकदमों की सुनवाई करते हैं। इन न्यायालयों द्वारा निर्णय किये हुए मुकदमों की सुनवाई एससिजेज (Assizes) नामक न्यायालयों में होती है। ये भ्रमणशील न्यायालय होते हैं और वर्ष में लगभग चार बार इनके न्यायाधीश राज्य के विभिन्न भागों में जाकर दीवानी व फौजदारी के मुकदमों का निर्णय करते हैं। निर्णय करते समय जुरी (Jury) इन भ्रमणशील न्यायाधीशों की सहायता करती है। लन्दन नगर की अपनी एक पृथक एससिजेज कोर्ट (Assize Court) है जो ओल्ड बेली (Old Bailey) के नाम से जाना जाता है। एससिजेज नामक न्यायालयों के ऊपर कोर्ट आफ क्रिमिनल अपील (Court of Criminal Appeal) है। इस न्यायालय के सदस्य लार्ड चीफ जस्टिस आफ इंग्लैण्ड (Lord Chief Justice of England) और किंग्स बेंच डिवीजन आफ दी हाई कोर्ट (King's Bench Division of the High Court) के सभी न्यायाधीश होते हैं। इस न्यायालय का निर्णय अन्तिम होता है, किन्तु यदि एटर्नी जनरल (Attorney General) किसी निर्णयित मुकदमे के सम्बन्ध में यह प्रमाण-पत्र दे दे कि इसमें कानूनी उल्लंघन का प्रश्न है तो ऐसा मुकदमा लाडर्स गृह के सम्मुख भेज दिया जाता है। जहाँ तक लाडर्स गृह के न्याय सम्बन्धी कार्य एवं अधिकारों का सम्बन्ध है उसका पूर्ण विवरण छूटे अध्याय में दे दिया गया है।

इंग्लैण्ड में उक्त वर्णित अनेक न्यायालयों के अतिरिक्त कुछ और भी विशेष अदालतें हैं। इन अदालतों का कार्य भी प्रिवी कौंसिल (Privy Council) की न्याय कि समिति (Judicial Committee) के द्वारा होता है। इस समिति के अन्तर्गत विशेष मुकदमों से सम्बन्धित तीन न्यायालय हैं। प्रथमतः प्राइज कोर्ट्स (Prize Courts), जो कि समर काल (War-time) में युद्ध के वस्तुओं और युद्ध से ही सम्बन्धित अन्य मुकदमों पर निर्णय देती है। दूसरे, एक्लासियास्टीकल कोर्ट्स (Ecclesiastical Courts) अर्थात् धर्म न्यायालय हैं। तीसरे सुप्रीम कोर्ट्स फार दी डोमिनियन्स एण्ड कालोनीज (Supreme Courts for the Dominions and Colonies) है अर्थात् यह न्यायालय ब्रिटेन की साम्राज्य के अन्तर्गत विभिन्न राज्यों एवं उपनिवेशों के लिए एक सर्वोच्च न्यायालय की भाँति कार्य करता है।

अंग्रेजी न्याय व्यवस्था की विशेषताएँ—अंग्रेजी न्याय व्यवस्था की सर्वप्रथम

विशेषता कॉमन लॉ (Common law) है। इसके अंतर्गत ऐसे अनेक न्याय सम्बन्धी नियम आ जाते हैं जिन्हें किसी भी समय पार्लियामेंट ने स्वीकृत नहीं किया है, अपितु वे विभिन्न परिपाटियों के ही आधार पर प्रचलित हैं जिनका मूलभूत सिद्धान्त निर्वन्ध शासन (Rule of Law) है।

① निर्वन्ध शासन—'निर्वन्ध शासन' से दो प्रमुख तत्वों का बोध होना है। प्रथमतः इसके अनुसार कोई भी व्यक्ति अपने जीवन, स्वतन्त्रता और सम्पत्ति से तब तक वंचित नहीं किया जा सकता जब तक वह किसी कानून विशेष को भंग करने के अभियोग में अपराधी सिद्ध न कर दिया गया हो। दूसरे, सम्राट् को छोड़ कर प्रत्येक व्यक्ति चाहे किसी भी पद अथवा भयार्था का क्यों न हो, राज्य के सामान्य नियमों अर्थात् कानूनों के अंतर्गत है। निर्वन्ध शासन के सिद्धान्त पर अंग्रेजों को अनेक अधिकार प्राप्त हुए हैं जैसे विचार और भाषण की स्वतन्त्रता का अधिकार, सभा और संगठन की स्वाधीनता का अधिकार और शरीर की रक्षा का अधिकार।

इंग्लैण्ड में सभी लोकतन्त्रवादी देशों की भाँति अंग्रेजों को विचार और भाषण की स्वतन्त्रता अर्थात् मत प्रकट करने की स्वतन्त्रता प्राप्त है। विचार स्वतन्त्रता का तात्पर्य किसी के व्यक्तिगत सम्मान पर आक्रमण करना अथवा विधेले भाषणों के द्वारा राष्ट्र अथवा समाज के वातावरण को विकृत करना नहीं है, अपितु अपने मौलिक विचारों को सार्वजनिक हित के नाते शिष्ट सतत भाषा में व्यक्त करना है। इस अधिकार का उद्देश्य सरकार के कार्यों की रचनात्मक आलोचना करना न कि विनाशात्मक विचारों को प्रकट करके राष्ट्रीय जीवन को अव्यवस्थित करना। जहाँ तक सभा और संगठन की स्वतन्त्रता के अधिकार का प्रश्न है, इस अधिकार के द्वारा नागरिक विभिन्न सभा एवं समितियों को संगठित करके अपना सर्वतोमुखी विकास कर सकते हैं। तीसरे, 'निर्वन्ध शासन' के सिद्धान्त पर अंग्रेजों को शरीर की रक्षा का अधिकार प्राप्त हुआ है। यदि कोई राज्य कर्मचारी किसी भी नागरिक को विना न्यायालय के सम्मुख पेश किये बन्दी बनाना चाहता है तो यह अवैध है और बन्दी की ओर से कोई व्यक्ति हैबियस कॉर्पस (Habeas Corpus) के लिए प्रार्थना कर सकता है जिसके अनुसार बन्दी विशेष को न्यायालय के सम्मुख उसके अपराध की जाँच के लिए उपस्थित किया जायेगा। बन्दी को यह भी अधिकार है कि वह अपनी रक्षार्थ अर्थात् अपने को निर्दोषी सिद्ध कराने के लिए वकीलों की सहायता से अपना मुकदमा लड़े।

② इंग्लैण्ड के निर्वन्ध शासन की दूसरी प्रमुख विशेषता यह है कि सभी नागरिक कानून की दृष्टि में समान हैं अर्थात् धनवान व निर्धन, शिक्षित व अशिक्षित, सभी को राज्य के सामान्य कानूनों के अनुसार ही न्याय प्राप्त होता है और व्यक्ति विशेष के लिए

लिये कोई विशेष न्यायालय नहीं होते। अंग्रेजों को यह गर्व है कि उनके प्रधान मन्त्री से लेकर राज्य के सामान्य कर्मचारी तक सभी राज्य के अनेक न्यायालयों के द्वारा समान रीति से न्याय प्राप्त करते हैं।

निष्पक्ष न्याय-व्यवस्था—अंग्रेजी न्याय व्यवस्था की तीसरी प्रमुख विशेषता निष्पक्षता है। न्यायाधीशों की निष्पक्षता का विशेष कारण यह है कि वे कार्यकारिणी के नियन्त्रण से मुक्त हैं। यह ठीक है कि उनकी नियुक्ति राजा करता है और इस कारण इस सम्बन्ध में वास्तविक अधिकार मन्त्रिपरिषद के ही हैं, किन्तु एक बार इस पद को पा लेने पर वे आजीवन न्यायाधीशों की भाँति कार्य करते हैं। इंग्लैण्ड अथवा ब्रिटिश साम्राज्य के किसी भी भाग में निर्वाचित न्यायाधीश नहीं हैं। दूसरे, पार्लियामेन्ट को न्यायाधीशों के कार्यकाल में उनके वेतन में किसी भी प्रकार का परिवर्तन करने का अधिकार नहीं है। इस कारण भी वे पार्लियामेन्ट के प्रभाव से स्वयं को स्वतंत्र अनुभव करते हैं। यद्यपि किसी न्यायाधीश के किसी अनुचित कार्य के कारण पार्लियामेन्ट के दोनों आंगण एक प्रस्ताव द्वारा राजा से उस न्यायाधीश को उसके पद से वचित करने की प्रार्थना कर सकते हैं, किन्तु प्रायः ऐसा होता नहीं है। अतः स्पष्ट है कि अंग्रेजी न्याय-व्यवस्था की निष्पक्षता का प्रमुख कारण न्याय-संगठन और कार्यकारिणी का एक दूसरे से पृथक होकर राज्य के दो विभिन्न अंगों की भाँति कार्य करना है।

न्याय-व्यवस्था में जूरी प्रणाली—अंग्रेजी न्याय-व्यवस्था की तीसरी विशेषता जूरी प्रणाली (Jury System) है। इस प्रणाली का इतिहास बड़ा पुराना है। प्रारम्भ में जूरी गवाहों की भाँति कचहरी के सम्मुख पेश होते थे और स्थानीय मामलों विशेषतया आर्थिक तहकीकातों के सम्बन्ध में सूचना व जानकारी देते थे। बाद में वे स्थानीय झगड़ों का निवटारा करने लगे। ११६४ ई० में जूरीमैन के अधिकारों की वैधानिक स्वीकृति हुई। तत्पश्चात् उन्हें यह अधिकार मिला कि वे स्थानीय जानकारी के आधार पर बतायें कि कौन-कौन से व्यक्ति फौजदारी से सम्बन्धित मामलों के अपराधी हैं। परन्तु इस अधिकार से बहुत से निर्दोषी व्यक्ति भी दंडित किये गये। अतः १२१५ ई० में जूरीमैन के इस अधिकार को समाप्त कर दिया गया। किन्तु धीरे-धीरे इन लोगों को न्यायालय में अपराधी के अपराध के सम्बन्ध में जानकारी देने का अधिकार प्राप्त हुआ।

वर्तमान समय में हर प्रकार के न्यायालयों में, चाहे वे फौजदारी के हों अथवा टीनानी के, जूरीमैन न्यायाधीशों को निर्णय देने के कार्य में सहायता देते हैं। आजकल जूरी के १२ सदस्य होते हैं और वे न्यायालय को मुद्दमों के बारे में जानकारी प्रदान करते हैं। १६३३ ई० के पूर्व फौजदारी न्यायालयों में दो प्रकार की जूरी होती थी जिनमें से एक

ग्रेड जूरी (Grand Jury) और दूसरी पैटी जूरी (Petty Jury) थी, किन्तु अब पैटी जूरी (Petty Jury) ही रह गयी हैं। ये जूरीमैन न्यायालयों में न्यायाधीशों के समीप ही आसन ग्रहण करते हैं। मुकदमे के समय अपराधी के पक्ष और विपक्ष के सारे वाद-विवाद को ये लोग सुनते हैं। पूरी परीक्षा हो जाने के उपरान्त ये अपना विचार न्यायाधीश के सम्मुख रखते हैं कि अमुक अभियोगित व्यक्ति वस्तुतः दोषी है अथवा नहीं। यदि सारे जूरीमैन का अपराधी के अपराध के विषय में समान मत है तो वह निर्णय न्यायाधीश को प्रत्येक दशा में मानना होता है।

ब्रिटिश—न्याय की उच्चता के कारण

ब्रिटिश न्याय सिद्धान्त अपनी निष्पक्षता, दृढ़ता, मर्यादा, स्थायित्व आदि-विभिन्न गुणों के कारण अंग्रेजी साम्राज्य में ही नहीं बल्कि सारे विश्व में प्रसिद्ध हैं। न्याय की यह महानता, इंग्लैण्ड को, कई प्रकार से प्राप्त हुई है। प्रथमतः, इसका श्रेय उन मूलभूत सिद्धान्तों को है जिन पर न्याय आधारित है। दूसरे, न्यायालयों की कार्य-विधि का भी इसमें विशेष योग है। अन्ततः निष्पक्ष न्यायाधीशों तथा कानून के विशेषज्ञों अर्थात् वैरिस्टों ने अंग्रेजी न्याय को महानता प्रदान कर दी है।

जहाँ तक न्याय के मूलभूत सिद्धान्तों तथा न्यायाधीशों की निष्पक्षता का प्रश्न है, उसके विषय में पहले ही इस अध्याय में विस्तार से वर्णन किया गया है, किन्तु न्यायालयों की कार्य-विधि इस प्रकार है कि सभी अभियोगों अथवा मुकदमों की परीक्षा तथा सुनवाई प्रायः खुली अदालतों में होती है जिस कारण से प्रत्येक व्यक्ति न्यायालयों की कार्यवाही देख सकता है। वादी तथा प्रतिवादी दोनों ही पक्षों को कौंसिल (वकीलो) के द्वारा मुकदमा लड़ने की स्वाधीनता है जबकि यूरोप के कुछ देशों में अभियुक्त अथवा दोषी को यह अधिकार प्राप्त नहीं है। प्रत्येक भारी और पेचीदे फौजदारी मुकदमे की जाँच केवल न्यायाधीश ही नहीं करते बल्कि जूरीमैन भी मुकदमे की सारी कार्यवाही के समय न्यायालय में उपस्थित रहते हैं और यदि मुकदमे के अन्त में दोषी के अपराध के विषय में सभी जूरीमैन का एकमत होता है तो यह निर्णय न्यायालय पर बाध्य होता है। न्यायाधीश अपना निर्णय साधारणतया खुले न्यायालयों में देते हैं जहाँ कि सामान्य व्यक्ति आ सकते हैं और प्रायः ऊँची अदालतों में दोषी के सम्बन्ध में अमुक निर्णय देते समय न्यायाधीश उसका कारण भी विस्तार से व्यक्त करते हैं। न्याय-व्यवस्था में सुनवाई (Appeal) की प्रथा प्रचलित होने के कारण हर मुकदमे के निर्णय के सम्बन्ध में एक दूसरी ऊँची अदालत में पुनर्विचार होता है अर्थात् अपराधी घोषित किया हुआ कोई व्यक्ति कम से कम दो न्यायालयों में मुकदमा लड़ सकता है और सभी अदालतों के एक दूसरे के प्रभाव से मुक्त रहने के कारण ऐसे व्यक्ति को अधिक सीमा तक सन्तोष होता है।

मानव जगत के सम्पूर्ण इतिहास में कानून की केवल दो प्रमुख प्रणालियाँ रही हैं जो कि रोम के सिविल लॉ (Civil Law of Rome) और इङ्गलैण्ड के कॉमन लॉ (Common Law of England) के नाम से प्रसिद्ध हैं। यद्यपि इस बीच में कानून के और भी कई सिद्धान्तों का निरूपण हुआ, किन्तु आज भी ससार के सभी राज्यों के कानून के मूलभूत-सिद्धान्त उक्त दो प्रमुख प्रणालियों में से किसी एक पर आधारित है। यूरोपीय देशों ने, लेटिन अमरीकी प्रजापालित राज्यों ने, स्काटलैण्ड और जापान ने रोम के 'सिविल लॉ' के आधार पर अपने न्याय-सम्बन्धी सिद्धान्तों की रचना की है तथा इङ्गलैण्ड, आयरलैण्ड, संयुक्त-राष्ट्र अमरीका एवं ब्रिटिश साम्राज्य के अतर्गत देशों ने अपनी न्याय-व्यवस्था में 'कॉमन लॉ' को स्वीकार किया है। कॉमन लॉ (Common law) की महानता को व्यक्त करते हुए कानून के प्रकांड पंडित ब्लैकस्टोन (Blackstone) ने कहा है "यह सर्वश्रेष्ठ जन्माधिकार और मानव का सर्वोत्तम उत्तराधिकार है।"

आठवाँ अध्याय

इंग्लैण्ड का स्थानीय शासन-संगठन

इंग्लैण्ड के स्थानीय शासन-संगठन का इतिहास बहुत पुराना है। सेक्सन काल में राज्य अनेक राजनीतिक इकाइयों में विभक्त था जैसे शायर्स (Shires), हन्ड्रेड्स (Hundreds), टाउनशिप्स (Townships) और बरोज (Boroughs)। नार्मन विजय के उपरान्त शायर्स को काउन्टीज (Counties) में परिवर्तित किया गया और बरोज ने नगरपालिकाओं (Municipalities) का रूप ले लिया। इन परिवर्तनों के फलस्वरूप हन्ड्रेड्स का स्थानीय शासन-संगठन से अन्त हो गया। 'मध्य युग' के अन्तिम दिनों में इंग्लैण्ड के स्थानीय शासन के तीन प्रमुख क्षेत्र रह गये—काउन्टी (County), बरो (Borough) और पैरिश (Parish)। बहुत समय तक ये ही स्थानीय शासन की इकाइयाँ बनी रहीं, किन्तु १८वीं शताब्दी के अन्तिम वर्षों में होने वाली औद्योगिक क्रान्ति के परिणामस्वरूप स्थानीय शासन-संगठन में पुनः सुधार हुए और १८३५ ई० के म्युनिसिपल कार्पोरेशन्स ऐक्ट (Municipal Corporations Act of 1835) के अनुसार सर्वप्रथम बरो अर्थात् नगरों के ही सुधार की योजना हुई। १८८८ ई० के लोकल गवर्नमेन्ट ऐक्ट (Local Government Act of 1888) के आधार पर काउन्टीज के संगठन और अधिकार क्षेत्र में भी सुधार किये गये तथा १८९४ ई० में स्वीकृत डिस्ट्रिक्ट एण्ड पैरिश काउन्सिल्स ऐक्ट (District and Parish Councils Act) ने नये ग्राम एवं नगर क्षेत्रों की रचना की। इन तीनों ऐक्टों ने इंग्लैण्ड की स्थानीय शासन-प्रणाली को एक नवीन रूप प्रदान किया और उसे पूर्णतया प्रजातन्त्रीय सिद्धान्तों पर संगठित किया।

उक्त अधिनियमों (Acts) में समय-समय पर कुछ परिवर्तन हुए और आज इंग्लैण्ड की स्थानीय सरकार पाँच प्रमुख क्षेत्रों में विभक्त है जो काउन्टी (County), बरो (Borough), अरबन डिस्ट्रिक्ट (Urban District), रूरल डिस्ट्रिक्ट (Rural District) और पैरिश (Parish) हैं। सर्वप्रथम सम्पूर्ण देश काउन्टीज (Counties) में विभक्त किया गया है और ये काउन्टीज अरबन और रूरल डिस्ट्रिक्ट्स में विभाजित की गई हैं। डिस्ट्रिक्ट्स अनेक पैरिशों (Parishes) में बँटे हुए हैं। इनके

अतिरिक्त जिन क्षेत्रों को सरकार की ओर से म्युनिसिपल अधिकार-पत्र (Municipal Charters) प्राप्त हैं वे स्थानीय-राज्य बरों (Boroughs) कहे जाते हैं ।

काउन्टी (County)—काउन्टीज की रचना १८८८ ई० के लोकल गवर्नमेण्ट ऐक्ट के फलस्वरूप हुई और उसके अनुसार इंग्लैण्ड को ६२ काउन्टीज में विभक्त किया गया और लन्दन की प्रशासन काउन्टी (Administrative County) के बन जाने से अब उनकी संख्या ६३ है । कुछ बरों को प्रशासन काउन्टी से पृथक करके उन्हें काउन्टी बरों बनाया गया है और प्रत्येक काउन्टी बरों की जनसंख्या कम से कम पचास हजार होती है ।

प्रत्येक काउन्टी की प्रबन्धकारिणी संस्था काउन्टी कौंसिल (County Council) होती है जिसका अध्यक्ष चेयरमैन कहलाता है । इसके अतिरिक्त इस कौंसिल के अन्य सदस्य एल्डरमैन (Aldermen) और कौंसिलर्स (Councillors) होते हैं । सदस्यों की संख्या काउन्टी की आबादी पर निर्भर होती है । उदाहरणतया रटलैण्ड (Rutland) की जनसंख्या कम होने के कारण वहाँ की काउन्टी कौंसिल में केवल २८ सदस्य हैं जब कि लड्काशायर काउन्टी कौंसिल की सदस्यता १४० है । कौंसिल के सदस्यों का निर्वाचन तीन वर्ष के लिए होता है और कौंसिलर्स अपने में से कुछ व्यक्तियों को एल्डरमैन चुनते हैं जिनकी कार्य अवधि ६ वर्ष है, परन्तु हर तीसरे वर्ष इनमें से आधे अलग हो जाते हैं । प्रत्येक काउन्टी कौंसिल में एल्डरमैन की संख्या कौंसिलर्स की संख्या की एक तिहाई होती है, परन्तु लन्दन काउन्टी कौंसिल में यह अनुपात एक और छ. का है । कौंसिल के सभी सदस्य एक चेयरमैन चुनते हैं जो कि कौंसिल की बैठकों का सभापतित्व करता है । यह चेयरमैन अपनी काउन्टी का जस्टिस आफ पीस (Justice of Peace) भी होता है ।

काउन्टी कौंसिल एक विस्तृत क्षेत्र का प्रबन्ध करती है और इसकी बैठक प्रति वर्ष चार बार होती है । कौंसिल अपना कार्य अनेक समितियों के द्वारा करती है जैसे अर्थ-समिति, स्वास्थ्य-रक्षा समिति, शिक्षा समिति, शिशु-हित-सम्बन्धी समिति, आदि ।

१८८८ ई० के लोकल गवर्नमेण्ट ऐक्ट के स्वीकृत होने से पूर्व काउन्टी से सम्बन्धित प्रबन्धकारी तथा न्यायकारी सभी अधिकार वहाँ के जस्टिस आफ पीस के अधीन थे, किन्तु १८८८ ई० के इस ऐक्ट के फलस्वरूप प्रबन्धकारी कार्य कौंसिल के सुपुर्द कर दिये गये । अब केन्द्रीय राज्य के स्वास्थ्य विभाग को यह अधिकार प्राप्त है कि वह आवश्यकानुसार इन कौंसिलों के अधिकारों में वृद्धि करे । वर्तमान समय में कौंसिल का कार्य क्षेत्र बड़ा व्यापक है ।

(१) काउन्टी कौंसिल अपने क्षेत्र के कृषाल शासन एवं ठीक व्यवस्था के

लिए उगनियम निर्धारित करती है और नियमों का उल्लंघन करने वालों को दंड देती है ।

(२) यह ग्राम एव नगर क्षेत्रों की कौंसिलों के कार्यों की देखभाल करती है, उनकी सीमाओं एवं क्षेत्रों में परिवर्तन कर सकती है: यदि वे अपने कार्यों को भली प्रकार नहीं करते तो काउंटी कौंसिल उनके कार्यों को स्वयं करती है, यह पैरिश की कौंसिलों का निर्माण करती है और उनके अनुचित कार्य करने पर उनका अन्त कर सकती है ।

(३) यह मनोविनोद की संस्थाओं के स्थापन के लिए आशा देती है ।

(४) यह पागलखानों, आश्रमों, अल्पवयस्क अपराधियों के सुधारने की पाठशालाओं, औद्योगिक शिक्षा संस्थाओं तथा औषधालयों की व्यवस्था करती है ।

(५) यह अपने क्षेत्र से सम्बन्धित उनके कर्मचारियों की नियुक्ति करती है जैसे कि काउटी कोषाध्यक्ष (County Treasurer), अपमृत का कारण जात करने वाले कर्मचारी (Coroners), भूमि-नाप करने वाले अफसर (Surveyors), पब्लिक अनेलिस्ट्स (Public Analysts), कृषि सम्बन्धी अनेलिस्ट्स (Agricultural Analysts), शिक्षा सचालक (Director of Education), स्वास्थ्य अफसर (Medical officer) और काउटी क्लर्क (County Clerk) इत्यादि ।

(६) यह काउटी की मुख्य-मुख्य सड़कों एवं पुलों की मरम्मत करती है । इसके अन्य साधारण भागों की भी मरम्मत करा सकती है ।

(७) यह नवजात शिशुओं एवं उनकी माताओं के स्वास्थ्य को रक्षा का प्रवन्ध करती है और देखती है कि १९१८ ई० में स्वीकृत मेटरनिटी एण्ड चाइल्ड वेलफेयर ऐक्ट (Maternity and Child Welfare Act of 1918) के अनुसार काउटी क्षेत्र में कार्य होता है ।

(८) यह अनिवार्य प्रारम्भिक शिक्षा की व्यवस्था करती है और उच्च शिक्षा का भी प्रवन्ध कर सकती है ।

(९) यह कर लगाती है और केन्द्रीय सरकार के स्वास्थ्य विभाग (Ministry of Health) की स्वीकृति से ऋण लेती है ।

इस प्रकार काउटी कौंसिल का कार्यक्षेत्र बड़ा व्यापक है । जहाँ तक काउटी कौंसिल आय का सम्बन्ध है उसके दो प्रमुख साधन हैं, प्रथमतः, काउटी के द्वारा लगाये हुए विभिन्न कर और दूसरे, केन्द्रीय कोष से प्राप्त आर्थिक सहायता ।

रूरल डिस्ट्रिक्ट (Rural District)

प्रत्येक प्रशासन काउटी अनेक रूरल डिस्ट्रिक्ट्स में विभक्त होती है। इन सभी रूरल डिस्ट्रिक्ट्स की जनता द्वारा निर्वाचित अपनी-अपनी कौंसिल होती है जो कि सफाई, पानी और जनस्वास्थ्य की व्यवस्था करती है। यह अपने क्षेत्र की छोटी-मोटी सड़कों का भी प्रबंध करती है। जैसे-जैसे इङ्गलैण्ड में औद्योगिक विकास होता जा रहा है, स्थानीय शासन की इस इकाई अर्थात् रूरल डिस्ट्रिक्ट्स की महत्ता कम होती जा रही है।

अरबन डिस्ट्रिक्ट (Urban District)— जब प्रशासन काउटी के किसी क्षेत्र की जनसंख्या घनी हो जाती है तो ऐसी दशा में काउटी कौंसिल उस क्षेत्र विशेष को अरबन डिस्ट्रिक्ट के रूप में सगठित करती है। अरबन डिस्ट्रिक्ट की कार्य समिति डिस्ट्रिक्ट कौंसिल (District Council) कहलाती है। जिसके सदस्यों का निर्वाचन उस डिस्ट्रिक्ट की विभिन्न पैरिशों (Parishes) के द्वारा होता है किन्तु हर पैरिश को इस कौंसिल में एक ही सदस्य भेजने का अधिकार होता है। डिस्ट्रिक्ट कौंसिल के सदस्य अपने में से अथवा बाहर से भी किसी व्यक्ति को अपना चेयरमैन निर्वाचित करते हैं। इस कौंसिल को अनेक कार्य करने होते हैं जैसे कि अपने क्षेत्र की सड़कों की मरम्मत, मकानों की देखभाल, स्वच्छता एवं जनस्वास्थ्य की व्यवस्था आदि। जहाँ तक इसके जनस्वास्थ्य सम्बन्धी कार्य का सम्बन्ध है, उसके अन्तर्गत डिस्ट्रिक्ट कौंसिल को विभिन्न कर्तव्यों का पालन करना होता है जैसे समाज के स्वास्थ्य एवं हित की घातक वस्तुओं के निरीक्षण के लिए अनेक निरीक्षकों की नियुक्ति करना। ये निरीक्षक खाद्य पदार्थों की परीक्षा करते हैं और उनमें यदि किसी प्रकार की मिलावट होती है तो ऐसी वस्तुओं के विक्रय पर प्रतिबन्ध लगा दिया जाता है जिससे कि उनके उपयोग से जनस्वास्थ्य की हानि न हो। इसके अतिरिक्त वे सक्रामक रोगों से भी जनता को बचाने का यत्न करते हैं।

डिस्ट्रिक्ट कौंसिल्स को गन्दी वस्तियों का अंत करने और उनके स्थान पर स्वास्थ्यप्रद एवं स्वच्छ वस्तियों के बसाने का अधिकार है। श्रमिकों के अच्छे रहन सहन की व्यवस्था करना भी उनका कार्य है। केन्द्रीय राज्य के व्यापार विभाग (Board of Trade) की आज्ञा से ये कौंसिल्स अपने क्षेत्रों में नागरिकों को बिजली आदि की सुविधाएँ प्रदान कर सकती हैं। भाड़े की गाड़ियों तथा सवारियों को लाइसेंस (Licence) भी डिस्ट्रिक्ट कौंसिल ही देती है। इनके अतिरिक्त डिस्ट्रिक्ट कौंसिल्स चिडिया घरों, व्यायाम शालाओं, सार्वजनिक पार्कों तथा पुस्तकालयों का प्रबंध करती हैं और मेलों एवं मनोविनोद के अन्य साधनों जैसे थियेटर्स व सिनेमा आदि पर भी उनका ही अधिकार होता है।

अरबन और रूरल डिस्ट्रिक्ट कौंसिल्स दोनों की आय के साधन पृथक-पृथक हैं।

अरबन कौंसिल ऐसी सभी सम्पत्ति पर सार्वजनिक कर लगा देती है जो गरीबों के सहायतार्थ होता है, किन्तु उन सुविधाओं के लिए जो कि किसी वस्ती विशेष के हित में होती है। कौंसिल केवल ऐसे ही व्यक्तियों पर कर लगाती है जो कि उनसे लाभ उठाते हैं। रूरल कौंसिल्स स्वयं कर नहीं लगाती और उनकी आय के साधन पैरिशों द्वारा लगाये हुए कर हैं।

डिस्ट्रिक्ट कौंसिल स्वास्थ्य विभाग (Ministry of Health) की अनुमति से स्थायी कार्यों के लिए ऋण ले सकती है जिसे क्रिस्तो के द्वारा ६० वर्ष के अन्दर चुकाना अनिवार्य है। अरबन कौंसिल की आय-व्यय का लेखा प्रति वर्ष तैयार होता है, किन्तु रूरल कौंसिल हर छ मास के उपरान्त अपनी आय-व्यय का चिह्ना तैयार करती है। इन लेखों की जाँच डिस्ट्रिक्ट आडिटर (District Auditor) के द्वारा होती है।

बरो (Boroughs)—वह नगर जिसे म्युनिसिपल अधिकार पत्र (Municipal Charter) प्राप्त है, बरो कहलाता है। इस समय इंग्लैण्ड में ३०० से अधिक ऐसे बरो हैं। ये बरो अपने स्थानीय शासन का कार्य बरो कौंसिल के द्वारा करते हैं। बरो कौंसिल के सदस्य मेयर (Mayor), एल्डरमैन (Aldermen) और कौंसिलर्स हैं। कौंसिलर्स का निर्वाचन सार्वजनिक मतों के द्वारा तीन वर्ष के लिए होता है जो अपने मे से अथवा बाहर से अपनी संख्या के एक तिहाई लोगों को एल्डरमैन चुनते हैं एल्डरमैन की कार्य-अवधि ६ वर्ष हैं किन्तु इन्हें कौंसिलर्स की अपेक्षा कोई विशेषाधिकार प्राप्त नहीं है। अपने दीर्घ अनुभव के कारण एल्डरमैन कौंसिलर्स के सम्मुख अच्छे-अच्छे सुभाव रखने में समर्थ होते हैं।

एल्डरमैन और कौंसिलर्स सभी एक साथ बैठ कर मेयर का निर्वाचन करते हैं किन्तु कौंसिल को इस विषय में यह स्वाधीनता है कि वह मेयर का निर्वाचन अपने सदस्यों में से करे अथवा अन्य किसी बाहरी व्यक्ति को इस पद के लिए चुने। मेयर की कार्य-अवधि केवल एक वर्ष है, किन्तु एक व्यक्ति दुबारा भी मेयर चुना जा सकता है।

मेयर कौंसिल की प्रत्येक बैठक का सभापतित्व करता है और उसे सभी विषयों पर मत प्रदान करने का अधिकार है, किन्तु मेयर को निर्वाहक अधिकार (Executive Authority) प्राप्त नहीं होता है कारण कि न तो वह कौंसिल के कर्मचारियों की नियुक्ति करता है और न कौंसिल द्वारा स्वीकृत प्रस्तावों को कार्यान्वित करने के लिए उसकी अनुमति अनिवार्य है। वस्तुतः मेयर को कोई विशेष अधिकार प्राप्त नहीं है, अपितु बरो के अदर वह एक माननीय व्यक्ति होता है।

बरो कौंसिल का कार्य-क्षेत्र बड़ा विस्तृत है और प्रत्येक बरो कुशल स्थानीय शासन के लिए अनेक नियमों का निर्माण करता है किन्तु इन नियम को राज्य के स्वास्थ्य विभाग

(Ministry of Health) द्वारा स्वीकृत स्थानीय स्वराज्य सम्बन्धी नियमों के प्रति-
 कूल नहीं होना चाहिए। प्रत्येक कौंसिल म्युनिसिपैलिटी से सम्बन्धित सम्पत्ति का नियन्त्रण
 करती है, और टाउन हाल एवं अन्य आवश्यक भवनों का निर्माण करती है। पार्लियामेन्ट
 के किसी अधिनियम-द्वारा स्वीकृति के बिना बरो कौंसिल को अपनी सम्पत्ति के विक्रय
 अथवा रहन रखने का अधिकार नहीं है।

यह कौंसिल स्थानीय कर लगाती है और अपने कार्यों की सुचारु गतिविधि के
 लिए अनेक कर्मचारियों की नियुक्ति करती है। अपने क्षेत्र के निवासियों के स्वास्थ्य की
 रक्षा करने के लिए यह कौंसिल विभिन्न कर्तव्यों का पालन करती है जैसे स्वच्छ पानी की
 व्यवस्था, नालियों की सफाई, पार्कों का निर्माण आदि इसके अतिरिक्त नागरिकों की
 सुविधा के लिए बरो कौंसिल बिजली आदि का प्रबन्ध करती है तथा सड़कों की मरम्मत
 कराती है। मनोविनोद के अनेकों साधन जैसे सरकस, सिनेमा आदि की व्यवस्था करना
 भी उसी के कार्यक्षेत्र के अन्तर्गत आता है। ट्राम्वे, बस इत्यादि चलाकर यह कौंसिल
 यातायात की सुविधाएँ उत्पन्न करती है।

बरो कौंसिल अपना कार्य अनेक समितियों द्वारा करती हैं जैसे वाच कमेटी
 (Watch Committee) जो पुलिस की सहायता से नगर में शान्ति रखती है और
 शिक्षा-समिति (Education Committee) जो कि बरो के अन्तर्गत अनेक
 शिालयों का नियन्त्रण करती है। इसी प्रकार म्युनिसिपैलिटी के अन्य विभागों से
 सम्बन्धित बहुत सी समितियाँ होती हैं। समितियों को बरो कौंसिल के सम्मुख अपने-अपने
 विषयों से सम्बन्धित विभिन्न सुझावों के रखने मात्र का अधिकार होता है। बरो कौंसिल को
 यह अधिकार है कि इन सुझावों के अनुसार कार्य करे अथवा नहीं करे।

सभी बरो कौंसिल अपने साधारण अधिकारों में वृद्धि करने वाले कुछ ऐसे
 प्रस्तावों को स्वीकार कर सकती हैं जिनसे कि उनका अधिकार अथवा कार्य-क्षेत्र विस्तृत हो
 जावे। ऐसे नियमों को एडोप्टिव ऐक्ट्स (Adoptive Acts) कहते हैं जिनका
 सम्बन्ध स्थानीय रेलगाडी (Light Railways), सार्वजनिक पुस्तकालयों तथा बिक्री
 समय (Shop-hours) से होता है। बरो कौंसिल पार्लियामेन्ट में अपने क्षेत्र के हित
 से सम्बन्धित व्यक्तिगत विधेयकों (Private Bills) को पुरस्थापित करा सकती है
 जिनके स्वीकृत हो जाने से कौंसिल के अधिकारों में कुछ वृद्धि सम्भव है।

बरो कौंसिल अपने व्ययार्थ एक फंड रखती हैं। इस फंड दो में प्रमुख साधनों से धन
 आता है, प्रथमतः बरो द्वारा लगाये हुए करों से और दूसरे केन्द्रीय सरकार द्वारा प्राप्त
 आर्थिक सहायता से। आय-व्यय सम्बन्धी कार्यों को भली भाँति करने के लिए एक आर्थिक
 समिति (Finance Committee) होती है। प्रति वर्ष ये समितियाँ अपने-अपने

पदाधिकारियों के परामर्श से अपने वार्षिक व्यय का लेखा तैयार करती हैं। इस व्यय सम्बन्धी लेखे की अर्थ समिति भली प्रकार जाँच करती है और उसमें यथोचित परिवर्तन कर उसे एक बजट (Budget) का स्वरूप प्रदान करती है। यही बजट कौंसिल के सम्मुख उपस्थित किया जाता है और प्रायः यह स्वीकार हो जाता है। अतः अर्थ विषयक मामलों में कौंसिल ही विशेषता या अधिकारी है।

पैरिश (Parish)—पैरिश इंग्लैण्ड की स्थानीय सरकार की सबसे छोटी इकाई है। एक पैरिश की जन संख्या लगभग १० से ३०० तक होती है। प्रत्येक पैरिश अपने स्थानीय शासन की व्यवस्था के लिए एक पैरिश कौंसिल बनाता है जिसमें एक सभापति और ५ से १५ तक कौंसिलर्स होते हैं। कौंसिल की सदस्यता के लिए यह आवश्यक है कि कौंसिलर कम से कम पिछले १२ महीनों से उस क्षेत्र विशेष में निवास कर रहा हो। प्रत्येक कौंसिलर का निर्वाचन तीन वर्ष के लिए होता है और इस कौंसिल के सभापति के लिए यह आवश्यक नहीं है कि वह कौंसिलर ही हो। पैरिश कौंसिल की बैठकों में मतनिर्णय हाथ उठाकर होता है किन्तु यदि ५ कौंसिलर्स किसी प्रस्ताव विशेष पर मतनिर्णय गूढ सलाका (Secret Ballot) पद्धति के द्वारा कराने के पक्ष में हो तो सभापति इसकी आज्ञा दे देता है। लगातार ६ माह तक कौंसिल की किसी भी बैठक में सम्मिलित न होने पर एक सदस्य कौंसिल की सदस्यता खो बैठता है।

पैरिश कौंसिल का कार्यक्षेत्र विस्तृत नहीं होता कारण कि उसकी आय बहुत कम होती है। प्रायः हर कौंसिल अपने सदस्यों में से एक क्लर्क और एक कोषाध्यक्ष नियुक्त करती है किन्तु इन कर्मचारियों को वेतन नहीं मिलता है। एडोप्टिव ऐक्ट्स द्वारा प्राप्त अधिकारों के अन्तर्गत प्रत्येक पैरिश कौंसिल विजली, स्नानागार, दफनाने का स्थान (Burial-ground) आदि की व्यवस्था करती है। इसके अतिरिक्त आग बुझाना, मनोविनोद के साधन जुटाना, छोटे-छोटे पुस्तकालयों की स्थापना करना इत्यादि भी इसी के कर्तव्य हैं। अस्वच्छ एवं अस्वास्थ्यकर कुएँ और तालाबों के जल के प्रयोग पर यह कौंसिल प्रतिबन्ध लगा देती है। काउंटी कौंसिल तथा राज्य के स्वास्थ्य विभाग (Ministry of Health) के आदेशानुसार ही पैरिश कौंसिल स्थानीय शासन की व्यवस्था करती है। यदि रूरल डिस्ट्रिक्ट कौंसिल अपने कर्तव्यों का भली प्रकार पालन नहीं करती तो पैरिश कौंसिल को अधिकार है कि वह काउंटी कौंसिल में इसकी सूचना दे दे।

पुअर ला यूनियन (The Poor-Law Union)—१६०१ ई० में महारानी ऐलिजाबेथ ने गरीबों की सहायता व रक्षा के लिए एक ऐक्ट बनाया जिसके फलस्वरूप गरीबों की रक्षा का भार पैरिशों पर सौंपा गया। किन्तु पैरिशों ने इस उत्तरदायित्व को भली प्रकार नहीं निभाया और अन्ततः १८३४ ई० के एक ऐक्ट के अनुसार इस कार्य

के लिए कई पैरिशो को एक यूनियन में सगठित किया गया। गरीबों के हित-सम्बन्धी इसी सगठन व समुदाय को पुअर ला यूनियन (Poor-Law Union) कहते हैं।

प्रत्येक पुअर ला यूनियन की कार्यकारिणी समिति बोर्ड आफ गारजियन्स (Board of Guardians) होती है। स्त्रियों भी इस बोर्ड में सम्मिलित होती हैं और उन्होने दीन स्त्रियों की सहायतार्थ प्रसशनीय कार्य भी किया है। प्रत्येक बोर्ड का एक सभापति और एक उपसभापति होता है जिनकी कार्य-अवधि तीन वर्ष है। प्रति वर्ष बोर्ड के एक निहाई सदस्य बदला करते हैं।

बोर्ड आफ गारजियन्स दोनों की सहायता का कार्य राज्य के स्वास्थ्य विभाग (Ministry of Health) के आदेशानुसार करना है और इन बोर्ड्स की बैठको में स्वास्थ्य विभाग द्वारा नियुक्त निरीक्षक भी सम्मिलित हो सकते हैं। बोर्ड को दीनों की सहायता करने के उपायों का निश्चय मात्र करने की स्वाधीनता है और उसका यह अधिकार भी एक दृष्टि से सीमित है कारण कि बोर्ड किसी स्वस्थ व शरीर से पुष्ट व्यक्ति की विशेष सहायता नहीं कर सकता।

बोर्ड गरीबों की सहायता अनेक प्रकार से करता है जैसे कि आर्थिक सहायता देना, भोजन एवं वस्त्र का प्रबंध करना, चिकित्सा आदि की सुविधाएँ प्रदान करना तथा मृत्यु होने पर निर्धनों को भली प्रकार दफनाना आदि। कारखानों में काम करने वाले श्रमिकों तथा औपचारिकों में भर्तों हुए दीन रोगियों की सहायता करना भी इसका कर्तव्य है। इसके अतिरिक्त चिकित्सालयों के कार्यों तथा कारखानों की दशाओं की देखभाल का भी गारजियन्स पर उत्तरदायित्व है। पागलखानों की व्यवस्था करना बोर्डों के ही कार्य-क्षेत्र के अन्तर्गत है।

लन्दन का स्थानीय शासन—जिस प्रकार ससार की सभी प्रमुख राजधानियों जैसे वाशिंगटन, टोकियो, रोम, पेरिस आदि की एक विशेष स्थानीय शासन पद्धति होती है, वैसे ही लन्दन नगर की भी अपनी एक विशेष स्थानीय शासन व्यवस्था है। स्थानीय शासन सगठन की दृष्टि से लन्दन तीन प्रमुख क्षेत्रों में विभक्त है, प्रथमतः दी सिटी आफ लन्दन (The city of London), दूसरे काउन्टी आफ लन्दन (County of London), और तीसरे लन्दन मैट्रोपोलिटन डिस्ट्रिक्ट (London Metropolitan District)।

सिटी आफ लन्दन—लन्दन नगर के स्थानीय शासन की व्यवस्था एक कॉर्पोरेशन (Corporation) के द्वारा होती है। यह नगर पालिका सभा लन्दन के मुक्त व्यक्तियों (Freemen) से बनी है। यह सभा अपना कार्य एक सभापति अर्थात् लार्ड मेयर (Lord Mayor) और तीन समितियों के द्वारा करती है। इन समितियों को कोर्ट आफ

एल्डरमैन (Court of aldermen), कोर्ट आफ कॉमन कौंसिल (Court of Common Council), और कोर्ट आफ कॉमन हॉल (Court of Common Hall) कहते हैं ।

कोर्ट आफ एल्डरमैन नामक समिति में लार्ड मेयर और अन्य २५ ऐसे एल्डरमैन सम्मिलित हैं जो आजीवन इस समिति के सदस्य बने रहते हैं । इस समिति को कोई विशेष अधिकार प्राप्त नहीं हैं । यह नगर के व्यापारिक दलालों को लाइसेंस देती है और नगर सम्बन्धी सभी आलेख पत्रों को भली प्रकार रखती है ।

कोर्ट आफ कॉमन कौंसिल नगर की प्रमुख प्रबन्धकारिणी समिति है । इस कौंसिल के लगभग २०६ कौंसिलर्स और २६ एल्डरमैन सदस्य होते हैं । इन सदस्यों का निर्वाचन १ वर्ष के लिए होता है । यह समिति स्थानीय राज्य सम्बन्धी प्रायः सभी कार्यों को करती है, जैसे कि नगर की स्वच्छता एवं जनस्वास्थ्य के लिए उपनियम (Bye Laws) बनाना, नागरिकों के प्रयोगार्थ स्वच्छ जल की व्यवस्था करना, दीन-दुखियों को सुविधाएँ प्रदान करना आदि-आदि । प्रत्येक कार्य को सुचारु रूप से करने के लिए, सभी कार्यों से सम्बन्धित छोटी-छोटी समितियाँ हैं जिनमें शेरिफ (Sheriff) और कुछ अन्य कर्मचारी सम्मिलित होते हैं ।

कोर्ट आफ कॉमन हॉल नामक तीसरी समिति लार्ड मेयर, एल्डरमैन, शेरिफ और लन्दन नगर के सभी लाइवरीमैन (Liverymen) से बनी है ।

लार्ड मेयर को कोई विशेष अधिकार प्राप्त नहीं है कारण कि वह न तो नगर पालिका सभा के कर्मचारियों की नियुक्ति करता है और न उसे निर्वाहक अधिकार ही प्राप्त हैं । वह केवल समितियों का सभापतित्व करता है और विभिन्न समारोहों के अवसरों पर नगर का प्रतिनिधित्व करता है । अतः उसका पद केवल सम्मान सूचक और अवैतनिक ही हैं । यदि मेयर पूर्व ही से नाइट नहीं होता तो उसके कार्यकाल में सम्राट् उसे नाइट की पदवी प्रदान कर देता है ।

काउन्टी आफ लन्दन—काउटी आफ लन्दन की प्रबन्धकारिणी समिति काउटी कौंसिल है । १२४ निर्वाचित कौंसिलर्स तथा एल्डरमैन, इस कौंसिल के सदस्य होते हैं । कौंसिलर्स का निर्वाचन सार्वजनिक सम्मति द्वारा तीन वर्ष के लिए होता है । तत्पश्चात् कौंसिलर्स अपने में से अथवा बाहर से कुछ एल्डरमैनों का निर्वाचन करते हैं । एल्डरमैन की कार्य-अवधि ६ वर्ष है । किन्तु हर तीसरे वर्ष उनमें से आधे बदल जाया करते हैं । कौंसिलर्स और एल्डरमैन कौंसिल की बैठकों में समान रूप से सम्मिलित होते हैं और दोनों की मत-प्रदान शक्ति भी निर्भेद है । ये लोग अपना एक सभापति चुनते हैं । सभापति के लिए यह आवश्यक नहीं है कि वह कौंसिल का सदस्य ही हो । प्रायः हर वर्ष नये सभापति का निर्वाचन होता है ।

लन्दन काउन्टी कौंसिल का कार्य क्षेत्र बड़ा व्यापक है और स्थानीय राज्य सम्बन्धी सभी कार्यों का उत्तरदायित्व इसी कौंसिल पर है। नगर की सफाई, नालियों की व्यवस्था, अग्नि से रक्षा, पुलों का बनाना तथा पृथ्वी के नीचे मार्ग (Tunnel) बनाना आदि इसके प्रमुख कार्य हैं। लन्दन काउन्टी की सभी प्रमुख सड़कों को व्यवस्थित रखना भी इसी कौंसिल का कार्य है। काउन्टी कौंसिल राज्य के स्वास्थ्य विभाग (Ministry of Health) के आदेशानुसार जनस्वास्थ्य की रक्षा के लिए विभिन्न नियम बनाती है। भवनों एवं गृहों की पुनर्रचना के सम्बन्ध में इस कौंसिल ने श्लाघनीय कार्य किया है। अस्वास्थ्यकर पुरानी वस्तियों का अन्त करके उनके स्थान पर इसने कारखानों में काम करने वाले श्रमिकों के लिए स्वच्छ एवं खुले निवास-स्थानों का निर्माण किया है। काउन्टी निवासियों के स्वास्थ्य रक्षार्थ एवं मनोविनोद के लिए कौंसिल उद्यानों तथा पार्कों का निर्माण कराती है। इन सभी कार्यों के अतिरिक्त कौंसिल ने शिक्षा-प्रसार के लिए भी महत्वपूर्ण कार्य किया है और प्रारम्भिक, माध्यमिक तथा विशेष शिक्षा-सम्बन्धी अनेक विद्यालय खोले हैं।

जहाँ तक लन्दन काउन्टी कौंसिल की आय का सम्बन्ध है, यह कौंसिल दो प्रमुख साधनों से अर्थ-प्राप्त करती है, प्रथमतः केन्द्रीय राज्य द्वारा प्रदत्त आर्थिक सहायता और दूसरे, विभिन्न स्थानीय करों के द्वारा प्राप्ति धन।

लन्दन मैट्रोपोलिटन डिस्ट्रिक्ट—पहिले लन्दन प्रशासन काउन्टी (London Administrative County) लन्दन के अनेक बरों का एक सच था। किन्तु १८९९ ई० के लन्दन गवर्नमेन्ट ऐक्ट (London Government Act of 1899) के अनुसार लन्दन काउन्टी २८ मैट्रोपोलीटन बरों में विभाजित कर दिया गया अर्थात् प्रत्येक बरों स्थानीय राज्य की एक इकाई बन गयी।

प्रत्येक बरों की प्रमुखकारिणी समिति एक बरों कौंसिल है जिसके सदस्य कुछ एल्डरमैन और कौंसिलर्स होते हैं। सभापतित्व के कार्य के लिए यह कौंसिल एक मेयर चुनती है। जहाँ तक इस कौंसिल के कार्यों का सम्बन्ध है, यह स्थानीय छोटी-मोटी सड़कों एवं मार्गों को व्यवस्थित करती है तथा रोशनी व स्वच्छता का प्रबन्ध करती है। इसके अतिरिक्त कौंसिल को स्वास्थ्य सम्बन्धी नियमों के बनाने व पालन कराने का अधिकार दिया गया है। इतना ही नहीं वरन् बरों कौंसिल नागरिकों को अपनी आय के अनुसार नानागायों, पुस्तकालयों व वाचनालयों आदि की भी सुविधाएँ प्रदान कर सकती है।

केन्द्रीय सरकार व स्थानीय सरकार का सम्बन्ध—उक्त सभी वर्णन से पाठकों को यह भ्रम हो जाना स्वाभाविक है कि स्थानीय सरकार अपने कार्य क्षेत्र एवं अधिकारों

में पूर्ण स्वतन्त्र है। किन्तु वस्तुतः ऐसा नहीं है कारण कि स्थानीय शासन-व्यवस्था पर केन्द्रीय सरकार का पर्याप्त नियन्त्रण रहता है।

केन्द्रीय सरकार अपने स्वास्थ्य विभाग (Ministry of Health), गृह विभाग (Home Office), शिक्षा विभाग (Board of Education), याता-यात विभाग (Ministry of Transport) और व्यापार विभाग (Board of Trade) के द्वारा स्थानीय राज्यों पर पूर्ण आधिपत्य रखती है। किन्तु इन सभी विभागों में स्वास्थ्य विभाग का ही स्थानीय शासन पर विशेष नियन्त्रण रहता है। कारण कि दीन-दुखियों के हित सम्बन्धी कार्यों, आय-व्यय के लेखे की जाँच, जन स्वास्थ्य की रक्षा आदि प्रमुख विषयों से सम्बन्धित अधिकार राज्य के इसी विभाग को प्राप्त है। अर्थात् स्वास्थ्य विभाग सफाई और स्वास्थ्य सम्बन्धी अनेक नियमों का निर्माण करता है और स्थानीय राज्यों को इन नियमों के अनुसार कार्य करना अनिवार्य है इतना ही नहीं, स्थानीय सरकार राज्य के स्वास्थ्य विभाग की पूर्ण स्वीकृति से ही श्रृण ले सकती है।

स्थानीय पुलीस, कारखानों एवं खानों पर राज्य के गृह विभाग का पूर्ण नियन्त्रण रहता है और शिक्षा विभाग स्थानीय शासन द्वारा स्थापित सभी शिक्षणालयों के कार्यों का निरीक्षण करता है और आवश्यकतानुसार उनके प्रबन्ध व सुधार के लिए अनेक नियम-उपनियमों का निर्माण करता है। स्थानीय राज्य के ट्रम्बे, स्ट्रीट, रेलवे और डॉक्स (Docks) आदि यातायात के साधन राज्य के यातायात विभाग के अन्तर्गत कार्य करने हैं।

अतः स्पष्ट है कि स्थानीय शासन अपने प्रायः सभी कार्यों में पूर्ण स्वाधीन नहीं है। नियम-निर्माण सम्बन्धी, न्याय नियन्त्रण सम्बन्धी, अर्थ सम्बन्धी और शासन प्रबन्ध सम्बन्धी सभी क्षेत्रों में स्थानीय सरकार पूर्णतया केन्द्रीय सरकार के अधीन है। जहाँ तक नियम निर्माण सम्बन्धी कार्यों का सम्बन्ध है पार्लियामेन्ट स्थानीय राज्य के क्षेत्र की सीमा निश्चित करती है। उनकी शासन व्यवस्था कैसी हो और वे किस कार्य को करें और किसे न करें आदि विषयों को पार्लियामेन्ट ही निश्चय करती है। इतना ही नहीं, पार्लियामेन्ट ही क्षेत्र विशेष को म्यूनिसिपल चार्टर प्रदान करती है तथा स्थानीय शासन की एक इकाई से अधिकारों को लेकर दूसरी इकाई को प्रदान कर सकती है। न्याय-नियन्त्रण से अभिप्राय है कि यदि स्थानीय राज्य के कर्मचारियों और जनता के मध्य कोई झगड़ा उत्पन्न होना है तो उसका निर्णय राज्य द्वारा स्थापित सामान्य न्यायालय करते हैं। इसी प्रकार आर्थिक क्षेत्र में भी स्थानीय सरकार स्वाधीन नहीं है कारण कि केन्द्रीय सरकार स्थानीय शासन को जनता के हित सम्बन्धी अनेक कार्यों के लिए आर्थिक सहायता देकर, स्थानीय आय-व्यय के लेखे की जाँच कर, उसके अर्थ-विषयक मामलों पर कड़ा नियन्त्रण रखती है। अन्ततः,

स्थानीय शासन द्वारा निर्मित शासन प्रबन्ध सम्बन्धी सभी नियमों पर केन्द्रीय सरकार के किसी न किसी विभाग का नियन्त्रण रहता ही है।

स्थानीय सरकार पर उक्त वर्णित केन्द्रीय सरकार के नियन्त्रण के अध्ययन से यह अनुमान लगाना कि स्थानीय सरकार पूर्ण तथा पराधीन है, भी अनुचित होगा। अंग्रेजी समाज स्वभावतः व्यक्तिवादी है और इसी कारण वह अपनी शासन संस्थाओं में अनावश्यक हस्तक्षेप करने के पक्ष में नहीं है अर्थात् केन्द्रीय सरकार अपने नियन्त्रण के द्वारा स्थानीय शासन प्रबन्ध के सुचारु संचालन में बाधक न होकर सहायक ही होती है

1. 2. 3. 4. 5.
2)

नवाँ अध्याय

ऐतिहासिक पृष्ठभूमि

इंग्लैण्ड की भाँति फ्रांस ने भी पार्लियामेन्टरी शासन-प्रणाली को अपनाया है। यद्यपि इस देश पर और देशों की शासन-प्रणाली का भी प्रभाव पडा है तथापि इंग्लैण्ड के सबसे अधिक निकट होने के कारण वह उससे विशेष रूप से प्रभावित हुआ है।

ऐतिहासिक दृष्टि से फ्रांस ने प्रजातन्त्रात्मक ससदीय शासन-प्रणाली को बहुत ही थोड़े समय से अपनाया है। अठारहवीं शताब्दी तक फ्रांस में जनता को मूक तथा विवेकहीन समझा जाता था। फ्रांस में निरंकुश शासन था जिसमें सम्राट् सर्वमान्य, स्वेच्छाचारी एवं उत्तरदायित्व रहित था। फ्रांसीसी जनता सरकार के कार्यों में न कोई हस्तक्षेप कर सकती थी और न सम्राट् के कार्यों की आलोचना ही कर सकती थी। ऐसी अवस्था में जनता के प्रतिनिधित्व का प्रश्न ही कैसे उठ सकता था। जनता को किसी प्रकार की स्वतन्त्रता प्राप्त नहीं थी यहाँ तक कि वहाँ के नागरिक न तो विचार ही प्रकट कर सकते थे और न अत्याचारपूर्ण आदेशों के विरुद्ध अपील ही कर सकते थे। देश में असमानता फैली हुई थी। तत्कालीन समाज साधारणतः दो वर्गों में बँटा हुआ था जिनमें एक वर्ग धनीमानियों का था जो सदा निर्धनों का शोषण करता था। शोषित वर्ग अधिक संख्या में था और उसकी अवस्था अत्यन्त शोचनीय थी। देश के कई भागों में विभाजित होने के कारण फैली हुई प्रान्तीयता एवं तटजनित फूट ने जनता की उस शोचनीय अवस्था को और अधिक शोचनीय बना दिया था और जनता के कष्टों का पारावार नहीं था।

प्रत्येक वस्तु की एक चरम सीमा होती है। जब शासन की निरंकुशता के कारण उत्पन्न ये कष्ट जनता के लिए शारीरिक दृष्टि से असह्य हो गये तो इन्हीं कष्टों ने जनता में एकता उत्पन्न करने का कार्य किया और एक बार फिर जनता-जनार्दन ने निरंकुश शासन के विरुद्ध आवाज उठाई। फलतः सन् १७८९ ई० की प्रसिद्ध महान् क्रान्ति हुई। राजारानी देश छोड़ कर भाग गये तथा निरंकुश शासन के इस प्रकार अन्त होने पर एक विधान सभा का निर्माण हुआ। यद्यपि यह विधान सभा अस्थायी रूप से स्थापित हुई थी फिर भी इसने कुछ कानून ऐसे पास किये, जिनका सम्बन्ध व्यक्ति की स्वतन्त्रता से था। इसके पश्चात् यह शीघ्र ही समाप्त हो गई क्योंकि इसमें श्रमिक जनता को लोक्तत्र

स्थापित करने की शक्ति न थी। फलतः १७९५ ई० में डाइरेक्टरी की स्थापना हुई। यह ५०० व्यक्तियों की सभा थी तथा पॉंच सत्ताधारी व्यक्ति जिन्होंने इसे स्थापित किया था, इसके सचालक बने। इसने देश की आर्थिक तथा राजनीतिक दशा को सुधारने का प्रयत्न किया। इन सचालकों (Directory) ने सन् १७९९ ई० तक कार्य-भार संभाला और उसके पश्चात् इसे भी समाप्त होना पड़ा, क्योंकि यह इतनी शक्ति-सम्पन्न न थी कि विदेशी दुश्मनों से देश की रक्षा कर सके।

डाइरेक्टरी के पश्चात् १७९९ ई० में कौन्सुलेट (Consulate) की नींव पड़ी और देश का शासन उसके हाथ में आया। नेपोलियन बोनापार्ट पहला काउन्सल हुआ, जिसने कुछ युद्धों में सफलता प्राप्त करके फ्रांस पर अपना सिक्का जमा लिया। सन् १८०० ई० तक फ्रांस का पूर्ण शासन वस्तुतः बोनापार्ट के हाथ में आ गया। अतः १८०२ ई० तक वह काउन्सल बना रहा और उसके पश्चात् उसने सम्राट् की उपाधि ग्रहण कर ली। फ्रांस की सत्ता और शासन को उसने पूर्ण रूप से अपने हाथों में ले लिया और इस प्रकार फ्रांस में एक बार फिर एक व्यक्ति के शासन की स्थापना हुई। परन्तु पहले वाले निरकुश शासन से इस शासन की समानता करना उचित न होगा। नेपोलियन स्वयं एक साधारण व्यक्ति की स्थिति से इनने ऊपर उठा था और इस कारण वह जनता के रुचों को भली भाँति समझता था। वह एक देशभक्त था जो फ्रांस के लिए अपना बलिदान करने को तत्पर था, साथ ही वह धर्मपरायण व्यक्ति भी था जिसका विश्वास था कि राज्य वर्म के आधार पर ही सुचारु रूप से चल सकता है। अतः यद्यपि उसका शासन काल युद्धपूर्ण रहा, फिर भी उसने जनता के हितों का ध्यान रखा। उदाहरणार्थ, फ्रांस के न्यायालय के लिए उसने कई ऐसे कानून बनाये जो कि आज भी वहाँ उसी प्रकार प्रचलित हैं और नेपोलियन कोड (Napoleonic Code) के नाम से प्रसिद्ध है। नेपोलियन के समय में फ्रांस का शासन पर्याप्त सुचारु रूप से चलता रहा और प्रजा की दशा भी बहुत कुछ सुधर गई। परन्तु उसकी वैदेशिक नीति के कारण उसकी शक्ति का हास हो गया। उसकी वाटरलू (Waterloo) की पराजय के पश्चात् फ्रांस का शासन प्रबन्ध फिर छिन्न-भिन्न हो गया।

नेपोलियन के पश्चात् फ्रांस में एक बार फिर बुद्धिवादी राजाओं का शासन हुआ क्योंकि जनता किसी सीमा तक प्रजातंत्र के स्थान पर राजतंत्र में ही विश्वास करती थी और यह समझती थी कि समाज की उन्नति और राज का सुप्रबन्ध राजतंत्र में ही हो सकता है। हाँ, इतना अवश्य था कि अब जनता का दृष्टिकोण राजतंत्र के रूप के सम्बन्ध में बदल गया था और अब वह राजतंत्र के स्वेच्छाचारी एवं निरकुश शासन के स्थान पर मन्त्रियों के परामर्श में राजतंत्र द्वारा ही प्रजाहित में शासन का प्रबन्ध चाहती थी। परिणामतः मरदीन शासन प्रणाली की स्थापना हुई। परन्तु लुई १८ वें और उनके

भाई चार्ल्स दशम् जनता की इच्छानुसार न चल सके और सदैव मनमाना आचरण करते रहे जिसका फल यह हुआ कि यह राजतन्त्र स्थापित न रह सका और बुअरवौन राजाआ का अन्त हुआ। लुई किलिप भी गद्दी पर बैठा, परन्तु उसे भी भागना पड़ा और राजतन्त्र की अप्रियता के कारण १८४८ ई० के विद्रोह होने के पश्चात् द्वितीय प्रजातन्त्र की स्थापना हुई।

द्वितीय प्रजातन्त्र की स्थापना के समय राजतन्त्र के कट्ट अनुभवों के कारण सम्राट् का पद हटा दिया गया और उसका स्थान वयस्क मताधिकार के द्वारा निर्वाचित राष्ट्रपति (President) ने ग्रहण किया। राष्ट्रपति के कार्यकाल की अवधि ४ वर्ष रखी गई, परन्तु जब राष्ट्रपति चुनने का समय आया तो फ्रांसीसी जनता को कोई भी उपयुक्त नागरिक उस महान् पद के लिए न दिखाई दिया और नेपोलियन बोनापार्ट का भतीजा जो इस समय इंग्लैंड में अपने दिन व्यतीत कर रहा था, इस अवसर से लाभ उठा कर फ्रांस का राष्ट्रपति बन बैठा। यद्यपि उसमें उक्त पद के अनुकूल कोई भी गुण नहीं थे, परन्तु नेपोलियन महान् के उत्तराधिकारी होने के कारण ही उसे यह पद प्राप्त हो गया, परन्तु वह भी अपनी सम्राट् बनने की महत्वाकांक्षा को दबा न सका और जब ४ वर्ष का समय समाप्त होने को आया तो सैनिक सहायता से उसने उन नेताओं को जो उसके प्रतिद्वन्दी हो सकते थे, कैद कर लिया और राष्ट्रपति के पद की अवधि दस वर्ष घोषित कर दी। १८५२ ई० में एक नया शासन विधान बना। लोकमत के अनुसार नेपोलियन तृतीय सम्राट् घोषित कर दिया गया और एक बार फिर फ्रांस में राजतंत्र की स्थापना हुई।

नेपोलियन के समय में विधान सन्नधी कुछ सुधार भी हुए। उदाहरणार्थ, ससद के दो भवनों की स्थापना हुई जिनके लिए जनता प्रौढमताधिकार के आधार पर अपने प्रतिनिधि चुना करती थी। यद्यपि सम्राट् अपने सहायक अपनी इच्छानुसार चुनता था, परन्तु फिर भी प्रजा के हित का ध्यान रखा जाता था। नेपोलियन तृतीय अपने चाचा के समान चतुर राजनीतिज्ञ तथा सैनिक तो नहीं था, परन्तु फिर भी १८ साल तक वह राजा के पद पर आरूढ़ रहा। बाद में जब जनता धीरे-धीरे उससे अप्रसन्न होने लगी तो जनता के असन्तोष से बचने के लिए उसने फ्रांस को युद्ध की भट्टी में भोंक दिया। क्रीमिया का युद्ध, फ्रांको इटालियन-आस्ट्रियन युद्ध (१८५९ ई०) इसी समय में हुए। परन्तु फिर भी जनता का शासन के प्रति असन्तोष बढ़ता ही रहा। इधर दुर्भाग्यवश १८७० ई० में प्रशा के साथ युद्ध करने में नेपोलियन कैद कर लिया गया और वह देश छोड़ कर इंग्लैंड भाग गया। १८७५ ई० में उसकी मृत्यु हो गई। इस प्रकार इस राजतन्त्र का भी अन्त हो गया।

तृतीय प्रजातन्त्र—इस शासन के अन्त के पश्चात् देश में ऐसे योग्य व्यक्ति न थे जिन पर देश के शासन का भार डाला जा सकता और जो जनता के विश्वासपात्र

भी होत। इसके अनिश्चित प्रशिया के युद्ध की गतिविधि का निर्णय भी उसी समय होना था और यह निश्चय होना था कि उसे समाप्त किया जाय अथवा चलने दिया जाय। जनता इस समय जाग्रत अवस्था में थी और उक्त विषयों पर उसका मत जात होना और उसके अनुसार शासन प्रबन्ध होना अत्यन्त आवश्यक था। अतएव जनमत लिया गया जिसके अनुसार एक राष्ट्रीय एसेम्बली की स्थापना होकर फ्रान्स के तृतीय प्रजातन्त्र का आविर्भाव हुआ। इस राष्ट्रीय एसेम्बली के अधिकार असीमित थे, क्योंकि एक तो इसकी स्थापना जनता द्वारा हुई थी और दूसरे, देश की वास्तविक स्थिति के अत्यन्त चिन्ता-जनक होने के कारण इसको बहुत ही विस्तृत अधिकार दिये गए थे। इस एसेम्बली ने ५ साल तक अवाध शासन किया और शासन-सम्बन्धी अनेक अनुभव प्राप्त किये। आंतरिक सुव्यवस्था के अतिरिक्त देश की वास्तविक नीति भी अडोल्फ थायर्स (Adolphe Thiers)—(जो इस एसेम्बली का नेता था और अपने कुछ चुने हुए सलाहकारों की सहायता से कार्य करता था) के हाथों में सुरक्षित रही। इस प्रकार अनायास ही देश में ससदीय शासन-प्रणाली का जन्म हो गया।

इस समय राष्ट्रीय एसेम्बली में विभिन्न मतों के लोग थे। यदि कुछ लोग साम्राज्य सत्ता के पुजारी थे तो कुछ प्रजातन्त्र के प्रबल समर्थक। थायर्स, जो एसेम्बली का नेता था, और पहले एक साम्राज्यवादी था, एसेम्बली का कार्य अपने हाथ में लेने के समय से प्रजातन्त्र का समर्थक हो गया था और अपने प्रजातन्त्रीय विचारों के कारण कुछ समय बाद उसने यह घोषित भी कर दिया था कि फ्रान्स के लिए राजतन्त्र नहीं प्रजातन्त्र ही उपयुक्त शासन-प्रणाली है। इस घोषणा पर एसेम्बली ने कुछ असन्तोष अवश्य प्रकट किया, जिसके कारण उसे हटाना पड़ा और मैकमाहन (Macmahan) नामक एक साम्राज्यवादी ने उस स्थान को ग्रहण किया।

इस प्रजातन्त्र को स्थायी रूप देने के लिए ३० व्यक्तियों की एक समिति देश के लिए स्थायी विधान निर्माण करने के लिए बनाई गई। इस समिति में अधिकतर व्यक्ति साम्राज्यवादी थे और साम्राज्यवादी भावना को सतुष्ट करने के लिए इसी समय प्रेसी-डेण्ट का समय ७ वर्ष का कर दिया गया था। समिति ने दो भवनों की व्यवस्थापिका सभा को फिर से श्रमनामा चाहा और यह निश्चय किया कि मैकमाहन के पश्चात् प्रस्तावित दोनों भवन मिलकर आगे का कार्यक्रम निर्धारित करेंगे। परन्तु वालेन नामक व्यक्ति इससे भी आगे बढ़ गया और उसने एसेम्बली से यह पास करवा लिया कि मैकमाहन के पश्चात् दोनों भवन मिलकर एक नया प्रेसीडेण्ट चुनेंगे तथा उसका कार्यकाल भी निर्धारित करेंगे। इस प्रकार देश में स्थायी रूप से प्रजातन्त्रीय शासन की स्थापना हुई। व्यवस्थापिका ने शीघ्र ही बहुत उन्नति की और उसने कार्यकारिणी के भिन्न भिन्न भागों से सम्बन्धित कुछ

कानून (Organic Laws) पास किए, जिनका सम्बन्ध मंत्रियों तथा प्रतिनिधियों की नियुक्ति आदि से था।

इस प्रकार यह स्पष्ट है कि फ्रांस ने भी बृटिश विधान जैसी संसदीय शासन-प्रणाली ग्रहण की। फिर भी यह कहना उचित न होगा कि ऐसा करने में वह पूर्णतः बृटेन के पद-चिन्हों पर चला। यदि ध्यानपूर्वक देखा जाय तो इस प्रणाली को अपना देने में उसने अपना एक ऐसा अनोखा ढंग प्रयोग किया जिसकी तुलना न तो बृटेन से, न अमरीका से और न किसी और ही देश से की जा सकती है। उसकी विचित्रता इस बात में है कि उसने केवल तीन कानूनों (Acts) द्वारा ही इस प्रणाली को अपना लिया जैसा अन्य किसी देश के वैधानिक इतिहास में नहीं पाया जाता।

फ्रांस ने वास्तव में इस प्रकार के विधान की स्वीकृति किसी देश के अनुकरण मात्र के लिए नहीं अपितु देश की परिस्थितियों व देशवासियों की सुविधाओं का ध्यान रखकर किया था।

उपयुक्त विवरण से यह स्पष्ट हो जाता है कि तृतीय प्रजातंत्र का विधान जिस रूप में फ्रांस ने ग्रहण किया वह पहिले से चलते हुए विधान का विकसित रूप था जो परिस्थितियों के अनुकूल बदलता रहा था। यद्यपि समय समय पर उसमें साम्राज्यवाद का भी समावेश करने का प्रयत्न किया गया तथापि वह स्थायी रूप धारण करता गया। फ्रांस का यह विधान वहाँ की राजनीतिक क्रान्तियों के फलस्वरूप जनता के प्रतिनिधियों द्वारा ही बनाया गया, परन्तु फिर भी वह सबको पूर्णतः प्रसन्न न कर सका। क्योंकि एसेम्बली में दोनों पार्टियाँ—राजतंत्र वा जनतंत्रवादी—इसे अपनी चरम सीमा तक पहुँचाने का उद्योग करते रहे। फलस्वरूप विधान के परिवर्तन का प्रश्न सदा ही चलता रहा और यह समझा गया कि कोई ऐसा कदम उठाया जाय जिससे कि विधान में सरलतापूर्वक हेर-फेर किया जा सके। अतः सशोधन के विषय में एक धारा ऐसी पास की गई जिसके अनुसार या तो प्रेसीडेन्ट की माँग पर या दोनों भवनों के अलग-अलग बहुमत से पास प्रस्ताव के आधार पर सिनेट व चैम्बर आफ डिपुटीज (Senate and Chamber of Deputies) की संयुक्त बैठक में इन कानूनों को संशोधित किया जा सकता था और सुविधानुसार उनमें सुधार किये जा सकते थे। इस प्रकार फ्रांस के उस विधान का सशोधन न तो अत्यन्त सरल ही रक्खा गया और न अत्यन्त कठिन।

फ्रांस के इस प्रजातन्त्रीय विधान में यह बात ध्यान देने योग्य है कि यह धीरे-धीरे विकसित हुआ है। इसकी बहुत सी धाराएँ पार्लियामेन्ट के समय-समय पर साधारण रूप से पास किये कानून ही हैं। उदाहरणार्थ कार्यकारिणी के अंगों से सम्बन्धित कानून (Organic laws) यद्यपि विलकुल साधारण कानूनों की तरह ही पास किये गये हैं, परन्तु

दसवाँ अध्याय

चतुर्थ प्रजातन्त्र के संविधान की विशेषताएँ

फ्रांस के चतुर्थ प्रजातन्त्र का संविधान तृतीय प्रजातन्त्र के संविधान से अधिक भिन्न नहीं है। उसमें प्राचीन सभी विशेषताएँ कुछ उन्नत रूप में उसी प्रकार पाई जाती हैं। उसकी प्रमुख विशेषताएँ निम्नांकित हैं :—

१—संविधान विस्तारपूर्णा एव विवरण सहित है—तृतीय प्रजातन्त्र का विधान अपनी सक्षिप्तता के लिए विशिष्ट था। उसमें १८७५ ई० के तीन कानून सम्मिलित थे जो अलग-अलग पास किये गये थे और फलतः वह विधान एक विश्वखल विधान था। परन्तु फ्रांस का नवीन विधान एक आयोजित एव विवरण सहित विधान है। यद्यपि यह विधान भी भारतीय अथवा अमेरिकन विधान की तरह एक ही आलेख के रूप में है तथापि यह उतना पूर्ण नहीं है जितना कि भारत का संविधान क्योंकि इसमें उच्च न्यायालय के निर्माण व उसकी शक्तियाँ, व्यवस्थापिका के दोनों भवनों के सदस्यों के निर्वाचन आदि के विषय में कुछ भी नहीं दिया गया है।

२—यह एक अचल एव लिखित विधान है—फ्रांस का नवीन विधान एक लिखित आलेख है। यह अचल भी है क्योंकि विधान के संशोधन के लिए इसमें एक विशेष प्रणाली दी गई है। वाञ्छित संशोधन केवल निम्न भवन में ही प्रारम्भ हो सकता है। सर्व प्रथम वाञ्छित संशोधन विषयक एक प्रस्ताव निम्न भवन में रखा जाता है जो पूर्ण बहुमत से पास होकर उच्च भवन के परामर्श के लिए भेजा जाता है। तीन माह बाद या उससे पहिले यदि उच्च भवन उस प्रस्ताव को तीन माह से पहिले पास कर दे एक द्वितीय वाचन निम्न भवन में होता है और निम्न भवन अर्थात् राष्ट्रीय सभा (National Assembly) को उच्च प्रस्ताव को साधारण बहुमत द्वारा पास करना होता है यदि उच्च भवन अर्थात् (The Council of the Republic) ने उसे पूर्ण बहुमत से पास किया हो अन्यथा उसका पूर्ण बहुमत से पास होना ही आवश्यक है।

यदि वह प्रस्ताव इस प्रकार पास हो जाय तो फिर उस प्रस्ताव के आधार पर एक विधेयक राष्ट्रीय सभा में पेश कर दिया जाता है। उस विधेयक को वैधानिक कानून बनाने के लिए यह आवश्यक है कि (१) या तो वह दोनों भवनों के ३ बहुमत द्वारा स्वीकृत हो जाय या (२) राष्ट्रीय सभा के ३ बहुमत द्वारा स्वीकृत कर लिया जाय और

(३) अन्तिम रूप में यदि उपर्युक्त विधियो द्वारा स्वीकृति न हो तो जनमत द्वारा देश की स्वीकृति ले ली जाय ।

यहाँ यह स्मरणीय है कि जनमत का प्रयोग नवीन विधान की एक नवीन विशेषता है । इसके बाद वह सशोधन राष्ट्रपति द्वारा ८ दिन के अन्दर लागू कर दिया जाता है और विधान में सशोधन हो जाता है ।

इस विषय में यह भी उल्लेखनीय है कि उस समय जब देश का कोई भाग दुश्मनों के कब्जे में हो तो सशोधन नहीं किया जा सकता । इसके अतिरिक्त कोई प्रस्ताव जिसका सम्बन्ध राज्य के गणतन्त्रीय रूप से हो, नहीं रखा जा सकता है । गणतन्त्रीय परिषद (Council of the Republic) के अस्तित्व के लिए आपत्तिजनक कोई भी सशोधन तब तक स्वीकृत नहीं समझा जा सकता जब तक उसे परिषद ने स्वीकृति न दे दी हो या उस विषय में जनमत द्वारा निश्चयन करा लिया गया हो ।

इस प्रकार हम देखते हैं कि फ्रांस का विधान एक अचल विधान है जिसमें संशोधन के लिए एक विशेष प्रणाली की शरण लेनी पड़ती है ।

(३) यह एक जनतन्त्रात्मक विधान है— तृतीय विधान भी जनतन्त्र का ही विधान कहलाया, परन्तु उसके विषय में यह सत्य है कि जनतन्त्रात्मकता उसमें चुपचाप राष्ट्रपति के दोनों भवनों द्वारा ७ वर्ष की लम्बी अवधि के लिए निर्वाचन की व्यवस्था करके प्रविष्ट करा दी गई थी । परन्तु चतुर्थ जनतन्त्र के विधान में यह जनतन्त्रात्मकता मुक्तकण्ठ से स्वीकार की गई है । विधान-निर्माताओं ने गर्व सहित यह घोषित किया है कि फ्रांस एक अविभाज्य, लोकप्रिय, प्रजातन्त्रात्मक, समाजवादी गणतन्त्र होगा जिसमें स्वतन्त्रता, समानता तथा अन्धत्व के विचारों को उचित आदर प्राप्त होगा ।

(४) यह विधान एक अधिकार पत्र है— मानव के मौलिक अधिकारों की दुहाई इस विधान में पूर्ण रूप से दी गई है । विधान की प्रस्तावना में ही इन पवित्र अधिकारों का वर्णन किया गया है और वे स्त्री व पुरुष को समान रूप से प्राप्त हैं । उनमें से मुख्य-मुख्य निम्नांकित हैं :—

(अ) प्रत्येक व्यक्ति की जीविका का अधिकार व उसका कार्य करने का कर्तव्य ।

(ब) प्रत्येक व्यक्ति का व्यापारिक सघों में सम्मिलित होना तथा उनके द्वारा अपने अधिकारों की रक्षा करने का अधिकार ।

(स) काम छोड़ने के सम्बन्ध में बने हुए कानूनों के अन्तर्गत काम छोड़ने का अधिकार ।

(द) जिस फर्म में कोई व्यक्ति काम करता हो उसके प्रबन्ध अथवा काम की शर्तों के निश्चय में अपने प्रतिनिधियों द्वारा, भाग लेने का अधिकार ।

(य) शिक्षा, जीविकोपार्जन, सस्कृति सम्बन्धी अधिकार ।

(फ) प्रत्येक बच्चे, माता व वृद्ध काम करने वाले का उसके स्वास्थ्य, आराम व अवकाश की रक्षा का अधिकार ।

(ज) प्रत्येक व्यक्ति का जब वह वृद्धावस्था, बीमारी अथवा बुरी आर्थिक दशा के कारण अपनी गुजर न कर सकता हो, जीविका का अधिकार ।

(ङ) स्वतन्त्रता के लिए अभियोग लगाये हुए व्यक्ति का फ्रास के क्षेत्र के अन्तर्गत रहने का अधिकार ।

इस विषय में यह ध्यान देने योग्य है कि फ्रास का यह अधिकार-पत्र समाजवादी एव साम्यवादी विचारों से ओतप्रोत है । इन अधिकारों की व्यवस्था करते समय व्यक्ति के सैद्धान्तिक अधिकारों को अधिक महत्व नहीं दिया गया है अपितु उसके आर्थिक अधिकारों का विशेष ध्यान रखा गया है । इस प्रकार काम छोड़ने को विधान द्वारा स्वीकृत करने और समाजवादी तथा साम्यवादी विचारों को स्थान देने के लिए फ्रास का चतुर्थ जन-तंत्रीय विधान अपने दग का अनोखा विधान है ।

(५) यह विधान लोक सार्वभौमिकता का प्रतीक है—विधान के अनुसार राष्ट्र की सर्वोच्च सत्ता-रूप से जन साधारण में निहित है । जैसा कि विधान की द्वितीय धारा में दिया हुआ है फ्रास का शासन लिंकन के शब्दों में जन साधारण का, जन साधारण द्वारा एव जन-साधारण के लिए ही है । विधान की तृतीय धारा भी यही घोषित करती है कि सर्वोच्च सत्ता जन साधारण की ही और कोई भी व्यक्ति या व्यक्ति-समूह उसको अकेले प्रयोग में नहीं ला सकता । जन साधारण उस सार्वभौमिकता का प्रयोग शासन सम्बन्धी कार्यों में अपने निर्वाचित प्रतिनिधियों द्वारा करते हैं ।

(६) इस विधान में राष्ट्रीयता का स्पष्ट छाप है—मानो फ्रास युद्ध से पूर्ण रूप से अक्रिंत हो गया हो, क्योंकि विधान की प्रस्तावना यह घोषणा करती है कि “अपनी परम्परा के अनुसार फ्रास अन्तर्राष्ट्रीय कानून का पालन करेगा, विजय के हेतु युद्ध नहीं करेगा तथा किसी राष्ट्र के विरुद्ध अपने अस्त्र-शस्त्र प्रयोग नहीं करेगा ।” जगत में प्रचलित विश्व शान्ति की स्थापना का सदेश हमें इसमें मिलता है ।

(७) ससदीय प्रणाली—फ्रास के इस विधान के अनुसार सरकार का संगठन मन्त्रीय प्रणाली के आगम पर किया गया है जिसमें कार्यकारिणी व्यवस्थापिका से

ली जाती है और उसके प्रति उत्तरदायी होती है। शक्तियों का समुचित विभाजन भी शासन के विभिन्न अंगों में—कार्यकारिणी व व्यवस्थापिका में—किया गया है।

(८) द्विभवनिय व्यवस्थापिका का आभास मात्र—तृतीय जनतन्त्रीय विधान में व्यवस्थापिका के दोनों भवन प्रायः समान शक्ति वाले थे, परन्तु नवीन विधान में यद्यपि दोनों ही भवनों के अस्तित्व की व्यवस्था राष्ट्रीय सभा (National Assembly) एवं गणतन्त्रीय परिषद (Council of the Republic) के रूप में विद्यमान है तथापि उन दोनों की व्यवस्थापन शक्तियों में आकाश पाताल का अन्तर है। विधान में यह स्पष्ट दिया हुआ है कि केवल राष्ट्रीय सभा ही कानूनों बनायेगी और यह अपना अधिकार किसी को भी हस्तान्तरित नहीं कर सकेगी। व्यवस्थापन सम्बन्धी वास्तविक शक्ति राष्ट्रीय सभा के हाथ में है और गणतन्त्रीय-परिषद केवल एक परामर्श-दात्री संस्था के रूप में ही है। इस प्रकार फ्रांस के दो व्यवस्थापक भवन वास्तविक रूप में न होकर दो भवनों का आभास मात्र है क्योंकि वास्तविक शक्ति केवल एक ही भवन के हाथ में है और दूसरे भवन का अस्तित्व नाम-मात्र के लिए है।

ग्यारहवाँ अध्याय

फ्रांस की कार्यकारिणी (Executive)

राष्ट्रपति (President of the Republic) फ्रांसीसी प्रेसीडेंट राज्य का अध्यक्ष है और शासन के सब कार्य उसी के नाम से किये जाते हैं, परन्तु उसके प्रत्येक कार्य के लिए प्रधान मन्त्री तथा एक अन्य मन्त्री का समर्थन प्राप्त होना आवश्यक है। इस प्रकार हम देखते हैं कि फ्रांस के प्रेसीडेंट को कोई स्वतन्त्र शक्ति प्राप्त नहीं है। लेकिन प्रश्न यह उठता है कि जब प्रेसीडेंट को कोई अधिकार नहीं हैं तो उसके अस्तित्व की क्या आवश्यकता है? कारण यह है कि ससदीय शासन प्रणाली में एक ऐसे नाम मात्र के अध्यक्ष की अत्यन्त आवश्यकता होती है जो उस समय शासन की बागडोर सँभाल सके जब कि एक मन्त्रिमण्डल अपने पद को त्याग करे और दूसरे मन्त्रिमण्डल का निर्माण किया जा रहा हो। इसके अतिरिक्त दूसरा कारण यह भी है कि पिछले प्रजातन्त्र की स्थापना के समय विभिन्न विचारों के मानने वाले लोगों में से साम्राज्यवादी विचारकों को सन्तुष्ट रखने के लिए भी राष्ट्रपति का पद रखा गया था और वह उसी रूप में चला आ रहा है।

फ्रांसीसी राष्ट्रपति के महत्व एवं उसकी शक्तियों के विषय में राजनैतिक विचारों के विभिन्न मत दिखाई देते हैं। विभिन्न विद्वानों ने विभिन्न मतों से इसे समझाने का प्रयत्न किया है। परन्तु सबसे अधिक उपयुक्त सर हेनरी मेन का कथन ही श्रात होता है। उनका कहना है कि—“इंग्लैंड का वैधानिक सम्राट् राज्य करता है, परन्तु शासन नहीं करता, अमेरिका का राष्ट्रपति राज्य नहीं करता अर्थात् राजा तो नहीं होता, तथापि वह शासन करता है, परन्तु फ्रांसीसी गणतन्त्र का राष्ट्रपति न तो राजा ही है और न शासक।” यद्यपि यह मत एवं अन्य विचारकों के मत भी इसी धारणा की पुष्टि करते हैं कि फ्रांस का राष्ट्रपति एक पूर्णतया असत्ता एवं निरर्थक पदाधिकारी है फिर भी यह सत्य है कि फ्रांस का राष्ट्रपति चाहे शासन की दृष्टि से शक्तिशाली न हो, परन्तु राज्य के कार्यों को अपने अस्तित्व से प्रभावित तो करता ही है। उसकी शक्तियों के विवेचन से प्रथम हम उसके निर्वाचन की प्रणाली पर एक दृष्टिपात करेंगे।

फ्रांसीसी प्रेसीडेंट का चुनाव—विधान के अनुसार प्रेसीडेंट का चुनाव करने के लिए मॉन्टे और चेम्बर आफ डिप्टीज की सम्मिलित बैठक वाग्मार्ड के स्थान पर होती

है जो राष्ट्रीय असेम्बली के नाम से प्रख्यात है। साधारण रूप से यह बैठक अवकाश प्राप्त करने वाले प्रेसीडेण्ट द्वारा ही करीब एक मास पहले बुलाई जाती है। यदि, किसी कारण ऐसा नहीं हो पाता है तो सीनेट के प्रमुख के द्वारा राष्ट्रीय असेम्बली की बैठक बुलाई जाती है। यदि प्रेसीडेण्ट के कार्यकाल के समाप्त होने के केवल दो सप्ताहरह जाते हैं और असेम्बली की बैठक बुलाना सम्भव नहीं होता है तो असेम्बली स्वयं बैठ जाती है। यदि अवधि समाप्त होने के पहले ही प्रेसीडेण्ट की मृत्यु होने अथवा उसके पद त्याग करने से यह पद खाली हो जाता है तो उस अल्पकाल के लिए मन्त्रिमण्डल उसका कार्य सन्हालता है और शीघ्र ही (एक दो दिन के अन्दर ही) राष्ट्रीय सभा प्रेसीडेण्ट का चुनाव कर लेती है। १९४६ ई० के विधान के अनुसार राष्ट्रीय सभा की बैठक वारसाई में न होकर पेरिस में ही हो जाती है। प्रेसीडेण्ट का चुनाव केवल सात साल के लिए होता है और वह केवल एक ही बार दुबारा प्रेसीडेण्ट बनाया जा सकता है।

राष्ट्रीय असेम्बली की बैठक में सभापति का आसन असेम्बली का अध्यक्ष ग्रहण करता है। प्रजातन्त्र का प्रेसीडेण्ट नहीं, और जब प्रजातन्त्र के प्रेसीडेण्ट की मृत्यु हो जाती है अथवा वह पदत्याग कर देता है तो असेम्बली का अध्यक्ष ही यह पद इस अल्पकाल के लिए ग्रहण करता है। यद्यपि विधान में एक ही व्यक्ति के दो बार प्रेसीडेण्ट होने की व्यवस्था है, परन्तु उसको कार्य रूप में अभी तक कमी नहीं लाया गया है और कोई व्यक्ति दो बार प्रेसीडेण्ट नहीं चुना गया है। चुनाव के समय भाषण इत्यादि नहीं दिये जाते और न किसी प्रकार का प्रचार ही किया जाता है। इस कारण चुनाव शीघ्र शान्तिपूर्वक और बहुत ही कम खर्च में हो जाता है। यद्यपि असेम्बली में ही कई दल बन जाते हैं, परन्तु इनमें शीघ्र ही समझौता कर लिया जाता है। चुनाव में उम्मीदवारों के नाम जिये जाते हैं और सदस्यों की सम्मति गुप्त-मत द्वारा प्राप्त कर ली जाती है। जो व्यक्ति पूर्ण बहुमत (Absolute majority) प्राप्त कर लेता है वही राष्ट्रपति के पद के लिए चुना जाता है। यदि कोई भी व्यक्ति पूर्ण बहुमत नहीं प्राप्त कर पाता है तो मत दुबारा लिया जाता है और जब तक पूर्ण बहुमत द्वारा कोई व्यक्ति निर्वाचित न हो जाय, बराबर मत लिया जाता है, परन्तु अधिकतर ऐसा करने का अवसर नहीं आता। इस प्रकार हम देखते हैं कि फ्रान्स में प्रेसीडेण्ट के चुनाव का ढङ्ग अमेरिका के ढङ्ग से नहीं मिलता।

राष्ट्रपति के पद की योग्यताएँ—अब हमें यह देखना है कि राष्ट्रपति के पद के लिए चुने जाने वाले व्यक्ति की क्या-क्या योग्यताएँ होती हैं। अधिकतर यह देखा गया है कि इस पद के लिए प्रभावशाली व्यक्ति का निर्वाचित होना आवश्यक नहीं होता। कदाचित् इसका कारण यह है कि प्रभावशाली व्यक्तियों के उपयुक्त यह पद नहीं होता क्योंकि राष्ट्रपति के अधिकार तो नहीं के बराबर हैं। दूसरा कारण यह है कि

राष्ट्रीय असेम्बली में कई दल होने के कारण पूर्ण बहुमत प्राप्त करने के लिए समझौता होना आवश्यक होता है और समझौता प्रभावशाली व्यक्तियों के लिए कम सम्भव होता है। उनके विरोधियों की संख्या अधिक ही होती है, इस कारण उनकी सफलता सम्भावित नहीं होती।

राष्ट्रपति के पद के लिए वही व्यक्ति खड़ा हो सकता है जो फ्रांस का पूर्ण रूप से नागरिक हो और जिसे फ्रांसीसी नागरिकता के अधिकार पूर्ण रूप से मिले हों। दूसरा नियम यह है कि उन वशों का कोई व्यक्ति, जिन्होंने फ्रांस पर शासन किया है जैसे (बुअरत्रोन, औरलीन्स, बोनापार्ट वश), इस पद के लिए नहीं खड़ा हो सकता। इतना अवश्य है कि जो व्यक्ति इस पद के लिए उम्मीदवार होता है उसका अनुभवी होना आवश्यक होता है। इस कार्य में पार्लियामेंट के सदस्य दक्ष होते हैं और वह बड़ी सुगमता से इस पद के लिए निर्वाचन हो जाते हैं। यह जानना भी आवश्यक है कि फ्रान्स में कोई वाइस-प्रेसीडेंट नहीं होता और इस कारण जैसा कि पहले बताया जा चुका है, प्रेसीडेंट की मृत्यु होने या त्यागपत्र देने के पश्चात् अस्थायी रूप से पद के रिक्त होने पर राष्ट्रीय सभा का प्रमुख ही इस पद के कार्य-भार को संभालता है। ऐसी अवस्था में राष्ट्रपति दस दिन के अन्दर ही चुन लिया जाता है।

राष्ट्रपति का वेतन तथा अन्य सुविधाएँ—राष्ट्रपति को एक लाख अस्सी हजार फ्रैंक वार्षिक वेतन मिलता है तथा निवास-स्थान और यात्रा आदि का व्यय भी राष्ट्र द्वारा किया जाता है।

राष्ट्रपति की शक्तियाँ—इस सम्बन्ध में हमें यह ध्यान रखना चाहिए कि फ्रांस में उसी प्रकार की समदीय शासन-प्रणाली है जैसी इंग्लैण्ड में है और फ्रांस का राष्ट्रपति बहुत कुछ अश तक इंग्लैण्ड के राजा के समान है। अमेरिका में भी फ्रांस की तरह राष्ट्रपति वाली शासन प्रणाली को अपनाया गया है और दोनों ही देशों में राज्य का अध्यक्ष राष्ट्रपति होता है। परन्तु दोनों देशों के प्रेसीडेंटों में बहुत अन्तर है क्योंकि जहाँ अमेरिका का राष्ट्रपति सर्व-शक्तिमान है वहाँ फ्रांस का राष्ट्रपति नाममात्र को है। उसकी शक्तियों एवं कार्यों को निम्नलिखित अध्ययन स्पष्ट कर देगा।

राष्ट्रपति की व्यवस्थापन सम्बन्धी शक्तियाँ—तृतीय गणतन्त्र में राष्ट्रपति व्यवस्थापन का प्रारम्भ किया करता था, परन्तु चतुर्थ गणतन्त्र के विधान के अनुसार उसे ऐसी कोई शक्ति प्राप्त नहीं है। अब कानून केवल प्रधान मन्त्री तथा ससद के द्वारा पेश किये जाते हैं। राष्ट्रपति केवल व्यवस्थापन सम्बन्धी सदेश व्यवस्थापिका सभा को भेज सकते हैं किन्तु इन सन्देशों को भी मन्त्रिमण्डल का समर्थन प्राप्त होना चाहिए।

जब कोई कानून व्यवस्थापिका सभा द्वारा पास हो जाता है तो राष्ट्रपति के लिए यह

आवश्यक होता है कि उस कानून को दस दिन के भीतर और यदि व्यवस्थापिका सभा ने उस कानून को आवश्यक घोषित कर दिया है तो पाँच दिन में कार्यान्वित कर दे। इस सम्बन्ध में उसे एक वैलम्बिक शक्ति (Suspensive Veto) प्राप्त है। यदि उसे कानून की झुंझाई के सम्बन्ध में सन्देह हो अथवा वह यह समझे कि अमुक कानून जल्दी में बिना विचारे पास कर दिया गया है तो वह एक ऐसे सन्देश के साथ कि उस पर पुनः विचार किया जाय उसे फिर व्यवस्थापिका सभा को लौटा सकता है। ऐसी अवस्था में व्यवस्थापिका को यह आवश्यक होगा कि उस पर पुनः विचार करे, परन्तु यदि वह कानून दुबारा पास हो जावेगा तो राष्ट्रपति को उसे लागू करना ही होगा। परन्तु ध्यानपूर्वक देखने से यह ज्ञात होता है कि यह शक्ति केवल नाम मात्र की है। पुनर्विचार के सन्देश के लिए यह आवश्यक है कि उसको सम्बन्धित मन्त्री का समर्थन प्राप्त हो और चूँकि प्रथम बार कानून उस मन्त्री के समर्थन से ही पास होता है इसलिये यह सम्भव नहीं होता कि मन्त्री राष्ट्रपति के सन्देश के लिये समर्थन दे दे। अतः राष्ट्रपति का कानून पर पुनर्विचार कराने का अधिकार भी सम्बन्धित मन्त्री की इच्छा पर निर्भर है।

राष्ट्रपति की कार्यपालक शक्तियाँ—राष्ट्रपति को प्रधान मन्त्री के पद के लिए और मन्त्रिमण्डल के सदस्यों के स्थानों के लिए उम्मीदवार मनोनीत करने का अधिकार है। परन्तु इस अधिकार का वास्तविक स्वरूप यह है कि वह इस सम्बन्ध में केवल राष्ट्रीय सभा के मत की ही पुष्टि कर देता है क्योंकि मनोनीत प्रधान मन्त्री व उसके मन्त्रिमण्डल को राष्ट्रीय सभा द्वारा अपनी कार्य योजना स्वीकृति करानी पड़ती है जिसका अर्थ यह है कि राष्ट्रपति द्वारा नियुक्त प्रधान मन्त्री व मन्त्रिमण्डल राष्ट्रीय सभा द्वारा अस्वीकृत किया जा सकता है। इस प्रकार यह स्पष्ट है कि प्रधान मन्त्री व मन्त्रिमण्डल की नियुक्ति की शक्ति वास्तव में राष्ट्रीय सभा को होती है और राष्ट्रपति उसका समर्थक मात्र होता है।

इसके अतिरिक्त उसको राज्य परिषद के सदस्यो (Grand Chancellor of the Legion of honour) राजदूतो, सर्वोच्च परिषद के सदस्यो, राष्ट्रीय रक्षा-परिषद के सदस्यो, विश्वविद्यालय के अध्यक्षों तथा केन्द्रीय शासन के अध्यक्षों की नियुक्ति का अधिकार प्राप्त है। परन्तु चूँकि उसकी सभी आज्ञाओं के लिए प्रधान मन्त्री तथा एक अन्य मन्त्री का समर्थन आवश्यक है इसलिए वास्तव में इस अधिकार का प्रयोग भी प्रधान मन्त्री और उसका मन्त्रिमण्डल करता है।

उसको कुछ राजकीय सभाओं का सभापति भी होने का अधिकार है। उदाहरणार्थ, वह न्याय की सर्वोच्च परिषद तथा राष्ट्रीय सुरक्षा समिति का सभापति होता है। मन्त्रिमंडल का तो वह विशेषतः सभापतित्व करता है, परन्तु यहाँ केवल सभापति के आसन पर बैठना, उसके नियमों की घोषणा करना और कार्यवाही को सुचारु रूप से संचालित करना

ही उसका कार्य है। राष्ट्रीय उत्सवों पर वह अधिक स्वतन्त्रापूर्वक सभापतित्व कर सकता है। किन्तु यहाँ भी इसके कार्यों पर निगाह रक्खी जाती है। वैदेशिक विषयों में विधान के अनुसार राष्ट्रपति को राजदूतों की नियुक्ति तथा अन्य देशों से आये हुये राजदूतों का स्वागत करने की शक्ति प्राप्त है। इसके अतिरिक्त उसे यह भी अधिकार है कि प्रत्येक अन्तर्राष्ट्रीय वार्ता के विषय में उसे उचित सूचना प्राप्त हो। वह अन्तर्राष्ट्रीय सन्धियों पर हस्ताक्षर व उनकी स्वीकृति भी करता है। परन्तु चूँकि राजदूतों की नियुक्ति मन्त्रिमण्डल द्वारा होती है अन्तर्राष्ट्रीय वार्ताओं की सूचना केवल शालीनता के लिए है। और सन्धियों की स्वीकृति वास्तव में ससद द्वारा होती है। राष्ट्रपति की यह शक्तियाँ भी केवल आभूषण मात्र हैं।

इसके अतिरिक्त राष्ट्रपति सेना का महा सचालक (Commander in Chief) भी होता है। परन्तु यह पद भी उसके लिए केवल आभूषण मात्र है क्योंकि वास्तविक रूप में इससे सम्बन्धित सभी शक्तियों का प्रयोग एव कार्यों का प्रतिपादन सम्बन्धित मन्त्री अथवा सेना के अध्यक्ष द्वारा होता है।

समुद्र पार देशों व फ्रान्स से सम्बन्धित अन्य प्रदेशों के विषय में भी राष्ट्रपति आज्ञाएँ जारी कर सकता है, परन्तु यह आज्ञाएँ भी वास्तव में मन्त्रिमण्डल के ही द्वारा जारी की जाती हैं।

राष्ट्रपति की नैयायिक शक्तियाँ:—राष्ट्रपति को महात्तमादान की शक्ति प्राप्त है। इस शक्ति का उपयोग वह न्याय की सर्वोच्च परिषद के द्वारा करता है। साधारणतः न्याय की सर्वोच्च परिषद (Supreme Council of Magistracy) एक सिफारिश कर देती है और राष्ट्रपति उसे स्वीकार कर लेता है। परन्तु इस विषय में राष्ट्रपति को व्यक्तिगत निर्णय की शक्ति भी प्राप्त है।

इस सम्बन्ध में यह प्रश्न उठ सकता है कि जब राष्ट्रपति को कोई वास्तविक शक्ति प्राप्त नहीं है और न कोई महत्वपूर्ण कार्य ही वह करता है तब फ्रान्स की शासन-व्यवस्था में इसकी आवश्यकता ही क्या है और इस पद की व्यवस्था ही क्यों की गई। परन्तु वास्तव में राष्ट्रपति का पद सर्वथा निरर्थक नहीं है और फ्रान्स की शासन-व्यवस्था में उसका एक महत्वपूर्ण तथा आवश्यक स्थान है। राजदूतों की विदेशों में नियुक्ति तथा विदेशी राजदूतों को समुचित सत्कार देना प्रेसीडेंट का ही कार्य है। प्रधान मन्त्री की नियुक्ति में उसका महत्व फ्रांस में बहुत सी पार्टियों के अस्तित्व के कारण है क्योंकि जहाँ कोई भी पार्टी पूर्णरूप से बहुमत प्राप्त नहीं कर सकती वहाँ उसे कोई ऐसा व्यक्ति खोज निकालना पटना है जो उस द्विज-मिश्र व्यवस्थापिका में भी बहुमत प्राप्त कर सके। फ्रान्स की मन्त्रीय शासन-प्रणाली भी उसे एक महत्वपूर्ण स्थान प्रदान करती है क्योंकि

इस प्रणाली में एक ऐसे प्रमुख अधिकारी का होना अत्यन्त आवश्यक है जो उस समय शासन की बागडोर संभाल सके। जब एक मन्त्रिमण्डल कार्य छोड़े और दूसरे मन्त्रिमण्डल के लिए चुनाव आदि हो रहे हों। उसका दीर्घ काल का शासन विषयक अनुभव जिसके आधार उसका निर्वाचन होता है उसे शासन-व्यवस्था में महत्वपूर्ण स्थान प्रदान करता है।

फ्रांस का राष्ट्रपति एवं इंग्लैण्ड का सम्राट्—उपर्युक्त अध्ययन के आधार पर स्थूल रूप से हम कह सकते हैं कि फ्रांस का राष्ट्रपति व इंग्लैण्ड के सम्राट् का पद एक सा ही है। परन्तु यदि ध्यानपूर्वक दोनों की विशेषताओं को देखें तो उन दोनों में पर्याप्त अन्तर पाया जाता है।

पहला प्रमुख अन्तर तो यह है कि इंग्लैण्ड के सम्राट् का पद आयु भर के लिए सुरक्षित है, परन्तु फ्रांस के राष्ट्रपति के लिए सात साल का समय निर्धारित है, इस कारण वह सामाजिक क्षेत्र में अपना उतना अधिक प्रभाव नहीं डाल सकता जितना कि इंग्लैण्ड का राजा डाल सकता है। इसके अतिरिक्त फ्रांस के राष्ट्रपति का निर्वाचन राष्ट्रीय असेम्बली द्वारा किया जाता है जबकि इंग्लैण्ड का सम्राट् वंश परम्परा से ही होता जाता है। फलस्वरूप हम देखते हैं कि फ्रांसीसी जनता यद्यपि राष्ट्रपति का आदर करती है, उसके प्रति श्रद्धा रखती है, परन्तु फिर भी राष्ट्रपति को वह गौरव प्राप्त नहीं होता जो इंग्लैण्ड के सम्राट् को प्राप्त है।

परन्तु यह भी सत्य ही है कि राजनैतिक क्षेत्र में फ्रांस के राष्ट्रपति का इंग्लैण्ड के सम्राट् की अपेक्षा अधिक महत्वपूर्ण स्थान है। और उस क्षेत्र में वह अपना प्रभाव भी इंग्लैण्ड के सम्राट् की अपेक्षा अधिक डाल सकता है। हाँ, इस विषय में यह स्मरणीय अवश्य है कि इस प्रकार का प्रभाव राष्ट्रपति के व्यक्तित्व के ऊपर ही निर्भर होता है उसके पद पर नहीं जैसा कि फ्रांस के इतिहास में पायनकोर तथा मिलरैण्ड जैसे व्यक्तियों के शासन काल के अध्ययन से प्रकट होता है।

बारहवाँ अध्याय

कार्यकारिणी मन्त्रिपरिषद्

(Executive Council of Ministers)

पिछले अध्याय मे हमने कार्यकारिणी के प्रमुख, राष्ट्रपति का विस्तृत रूप से वर्णन किया था। जैसा कि उसमें दर्शाया गया है राष्ट्रपति शासन का अध्यक्ष होते हुए भी स्वाधीन नहीं है, अपितु वास्तविकता यह है कि शासन-सम्बन्धी कोई भी कार्य मन्त्रिपरिषद् की सहायता के बिना नहीं होता है। प्रत्येक शासन-सम्बन्धी कार्य राष्ट्रपति के नाम पर किया जाता है। परन्तु फिर भी उसके लिए यह आवश्यक है कि राष्ट्रपति के हस्ताक्षरों के साथ-साथ उस पर मन्त्रिपरिषद् के एक सदस्य के हस्ताक्षर भी हों। इस प्रकार हम देखते हैं कि शासन विधान के कार्य-संचालन में मन्त्रिपरिषद् का हाथ राष्ट्रपति से भी अधिक रहता है। यद्यपि राज्य के सत्र कार्य राष्ट्रपति के नाम से किये जाते हैं तथापि उन सत्र कार्यों के लिए एक न एक मन्त्री राष्ट्र की व्यवस्थापिका सभा के प्रति उत्तरदायी होता है और राष्ट्रपति पर उसका कोई दायित्व नहीं होता। इस प्रकार मन्त्रिपरिषद् का फ़ास की शासन व्यवस्था में एक अत्यन्त ही महत्वपूर्ण स्थान है, इसमें कोई सदेह नहीं रह जाता। इसके वर्णन में सर्वप्रथम हम प्रधान मन्त्री (Premier) का जो मन्त्रिपरिषद् का प्रधान होता है वर्णन करेंगे।

प्रधान मन्त्री की नियुक्ति (Premier)—जैसा कि ऊपर कहा गया है प्रधान मन्त्री मन्त्रिपरिषद् का प्रमुख होता है और उसकी नियुक्ति फ़ास के राष्ट्रपति द्वारा होती है। साधारणतः राष्ट्रीय सभा के सदस्यों में से राष्ट्रपति एक ऐसे व्यक्ति को खोज निकालता है जो उस बहुत सी पार्टियों से बनी हुई राष्ट्रीय सभा में बहुमत प्राप्त कर सके, यद्यपि इस प्रकार के किसी व्यक्ति की खोज अत्यन्त ही कठिन कार्य है। इस प्रकार राष्ट्रपति द्वारा नियुक्त व्यक्ति अपनी मन्त्रिपरिषद् के अन्य सदस्यों के साथ, जिनको वह स्वयं चुनता है अपनी शासन-सम्बन्धी योजना को राष्ट्रीय सभा के समक्ष रखता है। राष्ट्रीय सभा मन्त्रिपरिषद् की शासन सम्बन्धी योजना के आधार पर प्रधान मन्त्री एवं उनकी मन्त्रिपरिषद् में सम्पूर्ण सदस्यों के पूर्णमताधिक्य से विश्वास प्रकट करके राष्ट्रपति द्वारा की हुई नियुक्ति की पुष्टि करती है और यदि प्रधान मन्त्री एवं उनकी मन्त्रिपरिषद् को उनकी शासन योजना के आधार पर राष्ट्रीय सभा या सम्पूर्ण सदस्यों के पूर्णमताधिक्य

से विश्वास प्राप्त नहीं हो सकता तो राष्ट्रपति द्वारा उस प्रधान मन्त्री की नियुक्ति व्यर्थ हो जाती है और उसे फिर एक अन्य प्रधान मन्त्री की नियुक्ति करनी पडती है। इस प्रकार हम देखते हैं कि प्रधान मन्त्री की नियुक्ति राष्ट्रपति द्वारा केवल नाम के लिए होती है। वास्तव में उसकी नियुक्ति करने वाली फ्रांस की जनप्रिय संस्था राष्ट्रीय सभा (National Assembly) ही है।

यहाँ यह स्मरणीय है कि इस विषय में इंग्लैंड के प्रधान मन्त्री का स्थान अधिक महत्वपूर्ण है क्योंकि उसकी प्रधान मन्त्री के पद पर नियुक्ति एक प्रकार से अपने आप इस कारण हो जाती है कि वहाँ बहुसंख्यक दल का नेता ही सम्राट् द्वारा प्रधान मन्त्री घोषित कर दिया जाता है।

शक्तियों एवं कार्य

प्रधान मन्त्री की शक्तियाँ एवं उसके कार्यों का अध्ययन हम स्थूल रूप से निम्नांकित दो भागों में कर सकते हैं :—

(अ) मन्त्रिपरिषद् की अध्यक्षता से सम्बन्धित शक्तियाँ व कार्य—मन्त्रिपरिषद् के अध्यक्ष होने के नाते परिषद् का निर्माण करना और उसका कार्य संचालन करना उसका कार्य है। प्रधान मन्त्री अपनी परिषद् के मन्त्रियों को चुनता है और राष्ट्रपति द्वारा उनकी नियुक्ति की औपचारिक रूप से घोषणा कर दी जाती है। यहाँ यह स्मरणीय है कि इंग्लैंड के प्रधान-मन्त्री की भौति फ्रांस के प्रधान-मन्त्री द्वारा अपने मन्त्रियों का चुनाव आसानी के साथ नहीं कर लिया जाता है। इ गल्लैंड में प्रधान-मन्त्री अपनी पार्टी के व्यक्तियों को ही मन्त्रिमण्डल में लेता है और वे सब अपने दल की भक्ति के कारण उसके सहयोगी होते हैं, परन्तु फ्रांस के प्रधान मन्त्री को अपने मन्त्रिमण्डल का चुनाव करने में फ्रांस के बहुत से छोटे दलों के अस्तित्व के कारण बड़ी कठिनाइयों का सामना करना पड़ता है। चूँकि फ्रांस की व्यवस्थापिका में कोई एक अथवा दो मुख्य दल न हो कर बहुत से छोटे-छोटे समूह हैं इसलिए कोई भी समूह स्वतन्त्र रूप से बहुमत का समर्थन नहीं प्राप्त कर सकता है। यहाँ राष्ट्रपति द्वारा नियुक्त प्रधान मन्त्री को मिली-जुली सरकार बनानी पडती है। अतः उसके लिए यह स्वाभाविक ही है कि बहुमत की पूर्ति के लिए वह ऐसे व्यक्तियों को अपने मन्त्रिमण्डल में ले जिनके कारण अधिक से अधिक मत उसे प्राप्त हो सके और ऐसे व्यक्तियों का चुनना जिनके पीछे अधिक सदस्यों का समर्थन हो और जो साथ ही साथ शासन भार को सँभाल सकने के योग्य भी हो प्रधान मन्त्री की व्यक्तिगत योग्यता एवं कुशलता पर निर्भर रहता है। इस प्रकार हम देखते हैं कि मन्त्रिपरिषद् के सदस्यों की नियुक्ति में यहाँ का प्रधान मन्त्री उतना स्वतन्त्र नहीं जितना कि

इंग्लैंड का और अब तो उसकी परतन्त्रता और भी बढ़ गई है क्योंकि अब उसे अपनी मन्त्रिपरिषद के सदस्यों को राष्ट्रीय सभा द्वारा स्वीकृत कराना पड़ता है ।

इसके अतिरिक्त उसे उस मन्त्रिमण्डल को सम्मिलित रूप में कार्यलग्न भी रखना पड़ता है और यह कार्य भी उसके लिए इंग्लैंड के प्रधान मन्त्री से अधिक ही कठिन सिद्ध होता है । उसके अधिकतर मन्त्री विभिन्न समूहों के नेता होते हैं । वे अपना महत्व समझते हैं और अपने समूह विशेष की नीति एवं विचारधारा के समर्थक होते हैं । इस प्रकार प्रधान मन्त्री को उन व्यक्तियों के साथ कार्य करना पड़ता है जो यह स्पष्टी समझते हैं कि प्रधान मन्त्री का अस्तित्व उनके समर्थन के ही कारण है और जिनकी विचारधारा अपनी-अपनी अलग होती है । इसका परिणाम यह होता है कि मन्त्रिमण्डल द्वारा किसी विषय में समष्टि रूप में निर्णय प्राप्त कर लेने के लिए प्रधान मन्त्री की सम्पूर्णा व्यक्तिगत योग्यता काम आ जाती है और ऐसी परिस्थिति में मन्त्रिमण्डल पर प्रधान मन्त्री के व्यक्तित्व का अधिक प्रभाव पड़ता है ।

इसके अतिरिक्त प्रधान मन्त्री मन्त्रिपरिषद को भग भी कर सकता है । वह किसी भी मन्त्री को जो उसकी नीति से सहमत न हो पद त्याग करने के लिए बाध्य कर सकता है । परन्तु इस शक्ति का उपयोग भी उसे इस बात का ध्यान रख कर ही करना पड़ता है कि व्यवस्थापिका सभा में उसका बहुमत बना रहे ।

(व) शासन एवं कार्यकारिणी के अध्यक्षता सम्बन्धी कार्य— शासन व कार्यकारिणी के अध्यक्ष के नाते उसे निम्नांकित कार्य करने पड़ते हैं:—

(१) केवल उसे ही व्यवस्थापन प्रस्तावित करने का अधिकार प्राप्त है । नवीन विधान के अनुसार यह कार्य न तो राष्ट्रपति कर सकता है न समष्टि रूप में मन्त्रिपरिषद और न व्यक्तिगत रूप से मन्त्री इसका अधिकार केवल प्रधान मन्त्री को ही प्राप्त है ।

(२) केवल उन पदाधिकारियों को छोड़ कर जिनकी नियुक्ति की शक्ति नाममात्र के लिए जनतन्त्र के राष्ट्रपति को दी गई है अन्य सब लौकिक (Civil) व सैनिक पदाधिकारियों की नियुक्ति प्रधान मन्त्री स्वतन्त्र रूप से करता है ।

(३) यद्यपि महा सेनाध्यक्ष का पद राष्ट्रपति को प्राप्त है तथापि वह सैनिक शक्ति का संचालन करता है और सुरक्षा का उचित प्रबन्ध करता है ।

(४) व्यवस्थापिक सभा द्वारा पास किये सत्र कानूनों को कार्यान्वित करना उसका कर्तव्य है और इस विषय में उसे जो ऐसे अनुपूरक नियम एवं अधिनियम बनाने का विशेषाधिकार प्राप्त है । कानूनों को कार्यान्वित करने के लिये आवश्यक हैं ।

(५) वह नाधारणत आन्तरिक प्रबन्ध का विभाग ग्रहण करता है और इस

प्रकार उसे देश की पुलिस (Prefects) एवं विभिन्न निर्वाचनों पर अधिकार प्राप्त हो जाता है।

(६) इसके अतिरिक्त वह अन्य बहुत सी शक्तियों का उपयोग करता है। वह देश पर आक्रमण की घोषणा करता है, क्षेत्रों के पालकों (Mayors) को पदच्युत कर सकता है और क्षेत्रों में स्थापित परिषदों को भङ्ग कर सकता है।

ब्रिटिश प्रधान मन्त्री के सम्बन्ध में उसकी स्थिति का मूल्यांकन—उपर्युक्त शक्तियों के विवेचन से विदित होता है कि फ्रान्स के प्रधान मन्त्री को बहुत ही महत्वपूर्ण एवं विस्तृत शक्तियाँ एवं अधिकार प्राप्त हैं। तृतीय प्रजातन्त्रीय विधान की अपेक्षा अब उसकी शक्तियाँ और भी महत्वपूर्ण एवं विस्तृत हो गई हैं। फिर भी यदि उसकी इस स्थिति की तुलना इंग्लैंड के प्रधान मन्त्री की स्थिति से की जाय तो निश्चय ही फ्रांस के प्रधान मन्त्री की स्थिति इंग्लैंड के प्रधान मन्त्री की स्थिति से निम्नकोटि की ही रहती है। इस विषय में यदि हम दोनों देशों के प्रधान मन्त्रियों के मन्त्रिमण्डल एवं व्यवस्थापिका सम्बन्धी कार्यों पर ध्यान दे तो उपर्युक्त कथन की पूर्णरूप से पुष्टि हो जायेगी।

इंग्लैंड का प्रधान मन्त्री अपने मन्त्रिमण्डल का यदि स्वामी नहीं तो प्रथम व्यक्ति तो होता ही है। वह अपनी पार्टी का नेता होता है और उसके मन्त्रिमण्डल के अन्य सदस्य वे ही व्यक्ति होते हैं जो पहिले उसके नेतृत्व में रह चुके हैं। अतः यह स्वाभाविक ही है कि उसका मन्त्रियों पर बड़ा प्रभाव होता है और वह अपनी आज्ञाओं का पालन सुगमता से करा सकता है। विधान भी उसे उन मन्त्रियों के चुनने एवं उन्हें पदच्युत करने का अधिकार देता है और उसे इस प्रकार ऐसी स्थिति प्रदान करता है कि अपने सहकारी मन्त्रियों को अपनी इच्छापूर्वक चला सके। यदि कोई मन्त्री प्रधान मन्त्री की इच्छा के विरुद्ध कार्य करता है तो उसका इस प्रकार का कार्य मन्त्री विशेष के लिए ही हानिकर होता है न कि प्रधान मन्त्री के लिए, क्योंकि प्रधान मन्त्री उसे अपने मन्त्रिमण्डल से निकाल कर दूसरे मन्त्री को नियुक्त कर सकता है। इस प्रकार इंग्लैंड का प्रधान मन्त्री मन्त्रिपरिषद में एक उच्चतर व्यक्ति होता है और अन्य मन्त्रियों की स्थिति आश्रय की स्थिति होती है। परन्तु फ्रांस में प्रधान मन्त्री को एक ऐसी मन्त्रिपरिषद का नेतृत्व करना पड़ता है जो वहाँ की व्यवस्थापिका सभा में विद्यमान अनेक समूहों के नेताओं से बनी होती है। अपने-अपने समूहों के नेता होने के कारण वे लोग अपना महत्व समझते हैं और इंग्लैंड के मन्त्रियों के विपरीत जो अपने को प्रधान मन्त्री के आश्रित समझते हैं अपने को उसका समान पदी समझते हैं। वे इस बात को भली प्रकार समझते हैं कि यदि वे प्रधान मन्त्री से असहयोग प्रारम्भ कर देंगे तो उसका प्रधान मन्त्रित्व समाप्त हो जायगा और उनके हृदय में इस प्रकार की भावना कार्य करती रहती है कि

मन्त्रिमण्डल में सम्मिलित हो कर उन्होंने प्रधान मन्त्री पर कृपा की है और अपनी इस स्थिति से सदा प्रधान मन्त्री पर प्रभाव बनाये रखते हैं। राष्ट्र का विधान भी उन्हें उनकी इस प्रकार की स्थिति को सुदृढ बनाने में सहायक होता है क्योंकि उसके अनुसार प्रधान मन्त्री के प्रत्येक कार्य को वैधानिक होने के लिए यह आवश्यक है कि उसे एक मन्त्री का समर्थन प्राप्त हो। इस प्रकार फ्रांस के प्रधान मन्त्री को अपने मन्त्रिमण्डल का वास्तविक रूप में नेता न होते हुए नेतृत्व करना पड़ता है और यही उसकी सारी दुर्बलता है जबकि इंग्लैंड का प्रधान मन्त्री अपने नेतृत्व से अपने मन्त्रिमण्डल का स्वामी बन जाता है।

इसी प्रकार दोनों देशों के प्रधान मन्त्री एव व्यवस्थापिका सभा के बीच के सम्बन्धों का पर्यवेक्षण करने से यह स्पष्ट हो जायगा कि इंग्लैंड के प्रधान मन्त्री व वहाँ की व्यवस्थापिका सभा का सम्बन्ध वहाँ के प्रधान मन्त्री की महत्ता का परिचायक है और फ्रांस के प्रधान मन्त्री व वहाँ की व्यवस्थापिका सभा का सम्बन्ध वहाँ के प्रधान मन्त्री की नगण्यता का द्योतक है। इंग्लैंड में प्रधान मन्त्री व उसकी मन्त्रिपरिषद पर व्यवस्थापिका सभा में सम्पूर्ण व्यवस्थायन पास कराने का दायित्व रहता है और अपने बहुसंख्यक दल के अस्तित्व के कारण वे अपने इस कार्य को अत्यन्त सरलतापूर्वक पूर्ण कर लेते हैं और यद्यपि वैधानिक दृष्टि से मन्त्रिपरिषद व्यवस्थापिका सभा से ली हुई होती है और उसके प्रति उत्तरदायी होती है तथापि कार्यरूप में वह व्यवस्थापिका सभा को अपने अधीन कर लेती है। विधान के अनुसार प्रधान मन्त्री को वहाँ यह अधिकार होता है कि यदि वह यह समझे कि उसके मन्त्रिमण्डल की अमुक नीति जिसको व्यवस्थापिका सभा पसन्द नहीं करती देश की वाञ्छित नीति है तो वह व्यवस्थापिका सभा को भग करके उसी नीति के आधार पर पुनः निर्वाचन करा सकने है और ऐसी परिस्थिति में विशेषता यह है कि व्यवस्थापिका सभा से मतभेद होते हुए भी प्रधान मन्त्री एव उसका मन्त्रिमण्डल उस समय तक कार्य कर सकता है जब तक निर्वाचन का निर्णय ज्ञात न हो। फ्रांस के प्रधान मन्त्री व उसके मन्त्रिमण्डल की स्थिति इन दोनों सम्बन्धों में — व्यवस्थायन के पास कराने एव व्यवस्थापिका को भग कराने में—दुर्बल ही है। फ्रांस में व्यवस्थायन के पास कराने का दायित्व प्रधान मन्त्री एव उसकी मन्त्रिपरिषद का न होकर उन समितियों के सवादकों (Reporters) का है जिनको व्यवस्थायन सम्बन्धी कोई विधेयक विचारार्थ दिया जाता है और फ्रांस की व्यवस्थायन सम्बन्धी यह प्रणाली प्रधान मन्त्री के महत्व पर बुरा प्रभाव डालती है। इसके अतिरिक्त व्यवस्थापिका सभा को भग करने का अधिकार भी इतने सकुचित रूप में है और उसकी प्रक्रिया इस प्रकार की है कि वह प्रधान मन्त्री के लिए हानिकर सिद्ध होती है। फ्रांस में प्रधान मन्त्री व्यवस्थापिका सभा के भग करने के लिए राष्ट्रपति से केवल तभी प्रार्थना कर सकता है जब की अठारह महीने में

हो मन्त्रिमण्डल सम्बन्धी संकट उपस्थित हो चुके हों। इसके पश्चात् राष्ट्रपति राष्ट्रीय सभा के अध्यक्ष से परामर्श लेता है और यदि वह भी इस विषय में स्वीकृति दे देता है तो राष्ट्रीय सभा (National Assembly) भंग कर दी जाती है। परन्तु इसके बाद जो प्रक्रिया होती है वह फ्रान्स के प्रधान मन्त्री की दयनीय दशा को और भी दयनीय बना देती है। राष्ट्रपति द्वारा राष्ट्रीय सभा के भंग होने की घोषणा होने के पश्चात् तुरन्त ही प्रधान मन्त्री को (जो आन्तरिक विभाग का भी प्रधान होता है) त्याग पत्र दे देना पड़ता है, राष्ट्रीय सभा के अध्यक्ष को प्रधान मन्त्री बना दिया जाता है और उसके द्वारा एक आन्तरिक विभाग का मन्त्री नियुक्त कर दिया जाता है। इस प्रकार यदि प्रधान मन्त्री कभी भी व्यवस्थापिका सभा को भंग करने की प्रार्थना करता है तो वह अपनी सयासि को ही आमन्त्रित करता है और अन्य मन्त्री पूर्ववत् तब तक कार्य करते रहते हैं जब तक नयी राष्ट्रीय सभा का चुनाव हो कर नवीन प्रधान मन्त्री व नवीन मन्त्रिपरिषद् कार्य न सँभाल लें। साधारण निर्वाचन के पश्चात् प्रधान मन्त्री के पुनः प्रधान मन्त्री होने की आशा करना दुराशामात्र ही है क्योंकि एक तो पहिले ही वह तभी व्यवस्थापिका सभा के विघटन की सोचता है जब उसे उसकी ओर से अपने प्रति विश्वास नहीं दिखाई देता है और दूसरे वहाँ की अनेक समूहों वाली व्यवस्थापिका सभा का अस्तित्व और उसमें शीघ्रता के साथ बदलने वाले दलों की शक्ति भी उसके पुनः प्रधान मन्त्री होने की सम्भावना को स्वप्न की वस्तु बना देती है।

मन्त्रि गण (The Ministers)—तृतीय गणतन्त्र के विधान के द्वारा राष्ट्रपति मन्त्रियों की नियुक्ति करता था। किन्तु व्यवहार रूप में प्रधान मन्त्री ही उनको चुनता था और राज्याध्यक्ष केवल उनकी नियुक्ति की संपुष्टि कर दिया करता था। किन्तु चतुर्थ गणतन्त्र ने वैधानिक रूप से मन्त्रियों के चुनने का कार्य प्रधान मन्त्री को सौंप दिया है और उनकी नियुक्ति राष्ट्रपति की आज्ञा द्वारा की जाती है। साधारणतया राष्ट्रपति को प्रधान मन्त्री द्वारा दिये हुए नामों में परिवर्तन करने की कोई भी शक्ति नहीं दी गई है तो भी कुछ विरले उदाहरण ऐसे हैं जिनमें राष्ट्रपति ने ऐसे व्यक्ति को जिसको वह व्यक्तिगत रूप से नहीं चाहता है, मन्त्रिमण्डल में सम्मिलित करना अस्वीकार कर दिया है। उदाहरणार्थ जब तक लोबत (Loubet) राष्ट्रपति रहे क्लेमेंसो (Clemenceau) मन्त्री पद प्राप्त न कर सके। किन्तु इसके विपरीत राष्ट्रपति पाइनकर (Poincare) को अपनी इच्छा के विरुद्ध भी कैलौक्स (Caillaux) को मन्त्री बनाना पड़ा था। सारांश यह है कि मन्त्रियों के चुनने का प्रधान कार्य प्रधान मन्त्री ही का है, राष्ट्रपति तो केवल उसकी स्वीकृति ही देता है। इसके अतिरिक्त विधान द्वारा यह अनिवार्य कर दिया गया है कि मन्त्रियों की नियुक्ति की आज्ञा पर राष्ट्रपति के हस्ताक्षरों के साथ प्रधान मन्त्री के

हस्ताक्षर भी होने चाहिए। इससे स्पष्ट है कि मन्त्रियों की नियुक्ति का कार्य राष्ट्रपति का नहीं वरन् प्रधान मन्त्री ही का है।

फ्रांस के मन्त्रिगण व्यवस्थापिका सभा के किसी भी भवन से लिए जा सकते हैं, बाहर से भी लिए जा सकते हैं, किन्तु प्रथा यह है कि अधिकतर मन्त्री व्यवस्थापिका सभा के भवनों से ही लिये जाते हैं, उनमें से भी छोटे भवन से अधिक और बड़े भवन से कम। और प्रधान मन्त्री तो साधारणतया चैम्बर आफ डिप्टीज का सदस्य होता है।

मन्त्रिमण्डल के निर्माण में फ्रांस के प्रधान मन्त्री का कार्य इङ्ग्लैंड के प्रधान मन्त्री से बहुत कठिन है क्योंकि फ्रांस के प्रधान मंत्री को तो विभिन्न राजनैतिक दलों के नेताओं से सौदा करना पड़ता है। कोई कहता है कि अमुक व्यक्ति को यदि मन्त्रिमण्डल में लिया जायगा तो मैं नहीं आऊँगा। इसी प्रकार दूसरा कहता है यदि अमुक व्यक्ति को मन्त्रिमण्डल में सम्मिलित किया जायेगा तो मैं भी सम्मिलित हो सकूँगा अन्यथा नहीं। आखिर फ्रांस के प्रधान मन्त्री को यह सब क्यों करना पड़ता ? कारण प्रत्यक्ष है—वहाँ पर किसी भी एक दल का मन्त्रिमण्डल नहीं बन सकता है और बहुमत प्राप्त करने के लिये प्रधान मन्त्री को यह देखना होता है कि अमुक व्यक्ति के साथ कितने मत (Votes) हैं जिससे कि व्यवस्थापिका सभा में उनका बहुमत रह सके।

फ्रांस में मन्त्रिगण किसी भी सदन में भाषण दे सकते हैं, उसकी कार्यवाही में भाग ले सकते हैं, किन्तु मत केवल उसी भवन में दे सकते हैं जिसके कि वे सदस्य हैं। इङ्ग्लैंड में इसके विपरीत मन्त्री केवल उसी भवन की कार्यवाही में भाग ले सकता है जिसका कि वह सदस्य है और दूसरे भवन में उसका प्रतिनिधित्व (पार्लियामेन्ट्री अगडर सेक्रेटरी) ससदात्मक उपसचिव द्वारा किया जाता है। इसका फल यह हुआ है कि फ्रांस के ससदात्मक सचिवों की संख्या इंग्लैंड के ससदात्मक सचिवों से बहुत कम है। इस संख्या की कमी के कारण फ्रांस का प्रधान मन्त्री चैम्बर आफ डिप्टीज पर कुछ सुगमतापूर्वक नियन्त्रण कर सकता है। फ्रांस के Under Secretary दोनों भवनों में भाषण दे सकते हैं और कभी-कभी मन्त्रिपरिषद की बैठकों में भी भाग लेते हैं और विशेष टेक्नीक के विषयों में अपनी सम्मति देते हैं। मन्त्रियों की भौति उन्हें भी सैनिक और सिविल उपाधि दी जाती है, किन्तु मन्त्रियों की तरह राष्ट्रपति की आज्ञाओं पर उनके हस्ताक्षर नहीं होते हैं। मन्त्रियों ही की भौति वे व्यवस्थापिका के सम्मुख उत्तरदायी होते हैं और मन्त्रिपरिषद के पतन के साथ ही साथ उनको भी पदत्याग करना पड़ता है। विशेष परिस्थिति को छोड़ कर जिनमें कि विशेषज्ञ की नियुक्ति होती है, इस पद पर साधारण रूप में समद के सदस्य ही की नियुक्ति की जाती है।

जैसा कि पहिले बताया जा चुका है मन्त्रियों की संख्या विधान द्वारा निश्चित कर दी गई है। सिद्धान्तात्मक रूप से इस संख्या को राष्ट्रपति निश्चित करता है, किन्तु वास्तव में इसे प्रधान मन्त्री ही करता है। फलतः यह घटती बढ़ती रहती है। प्रथम युद्ध के पूर्व यह संख्या लगभग १२ थी। सन् ४० में २२ हो गई और अब क्रमशः बढ़ती ही जाती है।

साधारण रूप से प्रधान मन्त्री रक्षा विभाग को नहीं लेता है अपितु अन्तरग विषयों के विभाग को अपने अधीन रखता है जिससे पुलिस, (प्रीफेक्ट्स) प्रान्तीय शासन तथा प्रान्तीय सभाओं का नियन्त्रण उसके अधिकार में आ जाते हैं। इससे उसकी शक्ति बहुत बढ़ जाती है। किन्तु इंग्लैंड का प्रधान मन्त्री अपने बहुमत दल की शक्ति से ही बहुत शक्तिशाली होता है और इसीलिए वह केवल नाममात्र ही को First Lord of the Treasury का पद ग्रहण करता है। अब फ्रांस में भी यह धारणा बढ़ती जा रही है कि प्रधान मन्त्री को कोई विशेष विभाग नहीं देना चाहिये जिससे वह अपने कार्य का सम्पादन क्षमतापूर्वक कर सके। विभाग-विहीन से मन्त्री नियुक्त करने की प्रथा भी बढ़ती जा रही है। इससे प्रधान-मन्त्री को अव्यवस्थापिका सभा में अधिक सहायता मिल जाती है।

(२) मन्त्रियों की स्थिति (Role of Ministers)— अन्य देशीय प्रधानतया इंग्लैंड की संसदीय सरकार की भाँति फ्रांस में भी मन्त्रिपरिषद् के दो प्रकार के कार्य हैं। प्रथम तो मन्त्रिपरिषद् तथा व्यवस्थापिका सभा के सदस्य की है सियत से यह राजनैतिक है। वे समष्टि रूप से सरकार की नीति निर्धारित करते हैं और व्यवस्थापन कार्य को प्रस्तावित करते हैं। अन्त में सब से बढ़कर उनको अपने आप को पदारूढ रहने के प्रयत्न सोचने पड़ते हैं। दूसरे शासन के विभागों के अध्यक्ष के रूप में वे शासन का नियन्त्रण, निरीक्षण तथा संचालन करते हैं। इस क्षेत्र में मन्त्री अपने विभाग में सर्वोच्च सत्ता हैं। वह अपने अधीनस्थ अधिकारियों की नियुक्ति, निर्वाचन तथा नियन्त्रण करता है। व्यावहारिक रूप से यह शक्ति कोई भी महत्व नहीं रखती है क्योंकि नियुक्ति आदि के प्रश्न तो नियम अधिनियमों की वेडियो में बुरी तरह जकड़े हुए हैं। विभाग के महत्वपूर्ण प्रश्नों का निवटारा करने में उनको अधिकतर अपने अधीनस्थ स्थायी अधिकारियों का ही आश्रय लेना पड़ता है, क्योंकि वे मन्त्रियों से अधिक योग्य तथा अनुभवी होते हैं। इन दो कार्यों में से प्रथम (राजनैतिक) ही अधिक महत्व का है और उसमें ही मन्त्री को अपना अधिक से अधिक समय देना पड़ता है। इसका इतना महत्व कुछ तो इसलिए है कि यह ससदात्मक प्रणाली की परम्परागत देन है। किन्तु फ्रांस में इसका अधिक महत्व इसलिए भी है कि मन्त्रिपरिषद् का पूर्ण एकदलीय बहुमत तो होता नहीं है और इसलिए उसे सदैव यही सोचना पड़ता है कि किस प्रकार वह अपने पदों को सुरक्षित रख सके।

इसीलिए उनको दिन रात एक जुआ सा खेलना और शतरज जैसी चालें चलनी पडती हैं ।

(३) सहायक अधिकारी वर्ग (*Assistants to Ministers*)—कार्य को सुचारु रूप से चलाने के दृष्टिकोण से प्रत्येक मन्त्री को कुछ अधीनस्थ अधिकारी दिये जाते हैं जो सचिव, उपसचिव अथवा कमिश्नर के नाम से प्रसिद्ध हैं । ये कभी-कभी द्वितीय श्रेणी के मन्त्री भी कहलाते हैं । इनके स्तर और कार्य के विषय में हम पहले कुछ प्रकाश डाल चुके हैं यहाँ तो यही कहना उचित होगा कि शासन के दृष्टिकोण के अतिरिक्त राजनीतिक दृष्टिकोण से भी उनका बहुत महत्व है । कमिश्नर राजनैतिक कार्यकारिणी के अधिकारी होते हैं और उनका दर्जा उपसचिव के ही नीचे होता है । ससद के सदस्यों में से ही उनकी नियुक्ति होती है और उनको कोई वेतन नहीं मिलता है । मन्त्रिपरिषद् द्वारा निर्धारित नीति के संचालन के उद्देश्य से उनकी नियुक्ति की जाती है क्योंकि उनकी अनुपस्थिति में यह आशङ्का रहती है कि वह नीति कहीं स्थायी सिविल सर्वेन्ट के नियन्त्रण में न चली जाय ।

किंतु विभाग के प्रबन्ध में न तो सचिव, न उपसचिव और न कमिश्नर ही मन्त्रियों को उचित सलाह दे पाते हैं क्योंकि ये अधिकारी विभाग के उपविभाग के प्रधान होते हैं । विभागों के शासन प्रबन्ध के विषय में मन्त्रिगण अपने मित्रों से जो उन्हें घेरे रहते हैं, सलाह लेते हैं । यद्यपि इनकी सलाह का कोई भी मूल्य नहीं होता है, किन्तु तब भी उनको आदर प्राप्त है । कमिश्नरों की ही भाँति उन्हें भी कोई वेतन नहीं मिलता है किन्तु उनके विपरीत इन्हें कोई भी राजनीतिक स्थिति प्राप्त नहीं है । इस प्रकार के सलाहकारों के समूह को मन्त्रियों की विभागगत मन्त्रिपरिषद् (*Departmental Cabinet of Ministers*) कहते हैं । ग्रेट ब्रिटेन में इस प्रकार की कोई भी सस्था नहीं है ।

मन्त्रिपरिषद् तथा कैबिनेट (*Council of Minister and Cabinet*)—तृतीय गणतन्त्र के विधान में मन्त्रिपरिषद् को तो स्थान दिया गया था, किन्तु इसके कार्य और शक्तियों के विषय में वह शान्त था । किन्तु कार्यान्वित रूप में यह कार्य दो प्रकार से होने लगे । मन्त्रिपरिषद् (*Council of ministers*) की बैठक और Cabinet की बैठक में भेद किया जाने लगा यद्यपि सदस्यता दोनों की एक ही थी । अब नये विधान में मन्त्रिपरिषद् को मान्यता देने के पश्चात् यह अन्तर स्पष्ट दिखाई देने लगता है ।

राज्य के मन्त्री जब राष्ट्रपति-भवन में बैठक करते हैं तो वह राष्ट्रपति की अध्यक्षता में होती है । वही उसकी कार्यवाहियों का सरक्षण करता है अतः यह बैठक मन्त्रिपरिषद् की बैठक कहलाती है । और जब मन्त्रिगण प्रधान मन्त्री के निवास-स्थान पर मिलते हैं

तब वह उनका सभापतित्व करता है। यह बैठक कैबिनेट की बैठक कहलाती है। राष्ट्रपति मन्त्रिपरिषद् की बैठकों की भाँति कैबिनेट की बैठकों को प्रभावित नहीं कर सकता है।

१८१५ ई० के विधान में भी मन्त्रिपरिषद् का जिक्र आया है और नये विधान में तो स्पष्ट रूप से मन्त्रिपरिषद् को मान्यता दी गई है। इस प्रकार हमने देखा कि मन्त्रिपरिषद् एक ऐसी सस्था है जिसको कानून द्वारा मान्यता दी गई है। सप्ताह में २ बार बैठक होती है और उनमें अधिकारियों की नियुक्ति, राष्ट्रपति की आज्ञाओं तथा साधारण नीति विशेषकर वैदेशिक नीति तथा राष्ट्रीय सुरक्षा के विषय में विचार-विमर्श किया जाता है। प्रमुख रूप से तो मन्त्रिपरिषद् केवल एक कार्यकारिणी ही है और उसे नीति निर्धारण करने से कोई सम्पर्क नहीं है। इसके विपरीत कैबिनेट एक अवैधानिक सस्था है और उसे कानून द्वारा कहीं भी मान्यता नहीं मिली है। साधारण रूप से उसकी बैठकें साप्ताहिक होती हैं, किन्तु आवश्यकतानुसार जल्दी भी हो सकती हैं। उसका प्रमुख कार्य नीति निर्धारण का है। यह अपना कार्य गुप्त रूप से करती है। नीति निर्धारण के अतिरिक्त फ्रान्स की धारा सभा में पेश किये जाने वाले प्रस्तावों तथा प्रत्येक उन कार्यों पर जो ससदीय प्रणाली में कैबिनेट को करने पड़ते हैं, विचार करती है, अन्त में वह उन प्रयत्नों पर विचार करती है जिनसे कि उसकी सरकार शक्ति में बनी रहे। इंग्लैंड की प्रिवी कौंसिल से फ्रान्स के मन्त्रिपरिषद् की तुलना की जा सकती है। इसका कार्य सरकार की नीति को कार्यान्वित करना होता है। कैबिनेट की तुलना इंग्लैंड की कैबिनेट से की जा सकती है। दोनों का सभापतित्व प्रधान मन्त्री ही करते हैं। यह एक राजनैतिक सस्था है और राजनैतिक विषय के ही कार्य करती है।

मन्त्रिमण्डल की कार्य प्रणाली (Working of the Cabinet System)—ब्राह्म रूप से इंग्लैंड तथा फ्रांस की कार्यकारिणी में बहुत कुछ समानता है और कैबिनेट सरकार के आधार भूत सिद्धान्तों—जैसे मन्त्रियों का व्यवस्थापिका सभा के प्रति उत्तरदायित्व, प्रधान मन्त्री का नेतृत्व तथा कैबिनेट का संगठन आदि में दोनों ही समान हैं। दोनों ही की कार्यवाहियाँ गुप्त रहती हैं। किन्तु तो भी दोनों देशों के निवासियों के चरित्र तथा स्वभाव में विभिन्नता होने के कारण दोनों देशों की मन्त्रिपरिषद् के कार्यान्वित रूप में काफी अन्तर हो जाता है।

फ्रांस के चतुर्थ गणतन्त्र के विधान में स्पष्ट कर दिया गया है कि मन्त्रिपरिषद् अपनी नीति के लिए समष्टि रूप से तथा मन्त्री अपने व्यक्तिगत कार्य के लिए व्यक्तिगत रूप से व्यवस्थापिका सभा के प्रति उत्तरदायी होंगे और उसी के साथ ही साथ ३८ वी धारा में यह भी दिया हुआ है कि राष्ट्रपति के प्रत्येक कार्य पर प्रधान मन्त्री तथा एक मन्त्री के हस्ताक्षरों (Counter-Signatures) की आवश्यकता है। किन्तु इंग्लैंड

में समष्टि रूप से उत्तरदायित्व का आधार केवल वहाँ की प्रथा और रीति-रिवाज ही हैं। ३८ वीं धारा के अनुसार तो राष्ट्रपति को बिल्कुल ही अशक्त बना दिया गया है और ४८ वीं धारा ने जिसके अनुसार मन्त्रिपरिषद् के उत्तरदायित्व पर प्रकाश डाला गया है, मन्त्रिपरिषद् को केवल व्यवस्थापिका सभा के सकेत पर नाचने वाली सस्थामात्र रहने दिया है क्योंकि इसके अनुसार मन्त्रिपरिषद् तभी तक कार्य कर सकती है जब तक व्यवस्थापिका सभा उसके नेतृत्व को स्वीकार करती है अन्यथा वह अविश्वास का प्रस्ताव लाकर अथवा मन्त्रिपरिषद् के किसी महत्वपूर्ण प्रस्ताव में भारी सशोधन पेश करके मन्त्रिपरिषद् को त्यागपत्र देने पर विवश कर सकती है। इससे स्पष्ट है कि मन्त्रिपरिषद् समष्टि रूप से उत्तरदायी है यद्यपि धारा के अन्तिम भाग में स्पष्ट रूप से कहा गया है कि व्यक्तिगत कार्य के लिए मन्त्रिगण व्यक्तिगत रूप ही से उत्तरदायी होंगे किन्तु साधारणतया यह कम देखा गया है कि एक ही मन्त्री अलग किया गया हो। यह तो तभी हो सकता है जब कि मन्त्री त्यागपत्र देते समय यह स्पष्ट कर दे कि उसका वह कार्य जिसके कारण उसे त्यागपत्र देना पड़ रहा है मन्त्रिपरिषद् की नीति से सम्बन्धित नहीं है।

इसके अतिरिक्त जबकि इंग्लैण्ड में दोषारोपण (Impeachment) करना बहुत दिनों से त्याग दिया है, १८ जुलाई १८७५ ई० के कानून के अनुसार फ्रांस में मन्त्री यदि कोई गलती करता है तो व्यवस्थापिका सभा का छोटा भवन (Chamber of Deputies) उस पर दोषारोपण (Impeachment) करना है तथा सीनेट उसका न्याय करती है। यही नहीं फ्रांस की मन्त्रिपरिषद् व्यवस्थापिका सभा के दोनों भवनों के प्रति उत्तरदायी है और वास्तव में कम से कम आघे दर्जन उदाहरण ऐसे हैं जबकि सीनेट द्वारा ही मन्त्रिपरिषद् भग की गई है यद्यपि उनको छोटा भवन (Chamber of Deputies) का विश्वास प्राप्त था। उदाहरणार्थ, १८९६ में बोरगोइज (Bourgeois) के मन्त्रिमण्डल को त्यागपत्र इसलिए देना पड़ा था कि सीनेट ने इसके (Money Bill) को स्वीकार नहीं किया था। १९१३ में ब्रेंड (Briand) के मन्त्रिमण्डल को इसलिए हटाना पड़ा था कि उसके एक महत्वपूर्ण प्रस्ताव को सीनेट ने अस्वीकार कर दिया था। इंग्लैण्ड में समष्टि रूप से उत्तरदायित्व का अर्थ है केवल लोक सदन (House of Commons) के ही प्रति उत्तरदायी होना। किन्तु फ्रांस में ऐसे भी अक्सर आये हैं जबकि सीनेट के विरोध होने पर भी मन्त्रिपरिषद् को त्यागपत्र नहीं देना पड़ा है। अतः हम कह सकते हैं कि फ्रांस की मन्त्रिपरिषद् साधारण रूप से तो छोटा भवन (Chamber of Deputies) ही के प्रति उत्तरदायी है, किन्तु उसे सीनेट के विचारों का भी पूर्ण ध्यान रखना पड़ता है जबकि इंग्लैण्ड की मन्त्रिपरिषद् को लार्ड्स यह (House of Lords) का बिल्कुल भी ध्यान नहीं रखना पड़ता है। किन्तु चतुर्थ गणतन्त्र के विधान में यह स्पष्ट कर दिया गया है कि

मन्त्रिपरिषद केवल राष्ट्रीय सभा (National Assembly) ही के प्रति उत्तरदायी होगी गणतन्त्र की समिति (Council of Republic) के प्रति नहीं। और इस प्रकार प्राचीन दोष को दूर करके उत्तरदायी सरकार के सिद्धान्तों की पूर्ण रक्षा की गई है।

फ्रांस के मन्त्रिपरिषद की अस्थिरता (*Instability of the French Cabinet*)—यदि फ्रांस में समय-समय पर बनी मन्त्रिपरिषदों के कार्यकालों का इतिहास देखा जाय तो यह दिखाई देता है कि वहाँ मन्त्रिपरिषदों के परिवर्तन में इतनी शीघ्रता पाई जाती है, जितनी कि कदाचित् अन्य किसी देश में नहीं पाई जाती। लेखकों का यहाँ तक कहना है कि यदि फ्रांस में बनी मन्त्रिपरिषदों के कार्यकालों का औसत लगाया जाय तो कदाचित् ९ माह प्रति मन्त्रिपरिषद पड़ेगा। इस प्रकार हम देखते हैं कि मन्त्रिपरिषद की यह अस्थिरता फ्रांस के शासन की एक विशेषता बन गई है।

यदि फ्रांस की मन्त्रिपरिषद की तुलना वैधानिक दृष्टि से इंग्लैण्ड की मन्त्रिपरिषद से करें तो साधारणतः हम देखते हैं कि दोनों देशों में सासदीय शासन-प्रणाली वर्तमान है जिसमें मन्त्रिपरिषद व्यवस्थापिका सभा से ली जाती है और उसके प्रति उत्तरदायी होती है। दूसरे शब्दों में मन्त्रिपरिषद व्यवस्थापिका सभा की आज्ञाकारिणी उपसमिति होती है जिसका कार्य व्यवस्थापिका सभा द्वारा पास व्यवस्थाओं एवं कानूनों को कार्यरूप में लाना होता है। इसके अतिरिक्त दोनों ही देशों की मन्त्रिपरिषदें व्यवस्थापिका सभा एवं राज्य के अध्यक्ष को मिलाने वाली कड़ियों का महत्वपूर्ण कार्य करती है। वैधानिक रूप में दोनों देशों की परिषदों की स्थिति लगभग एक सी ही है परन्तु यदि दोनों देशों की परिषदों की वास्तविक स्थिति को देखा जाय तो उसमें आकाश-पाताल का अन्तर पाया जाता है। एक ओर इंग्लैण्ड की मन्त्रिपरिषद की व्यवस्थापिका सभा के प्रति अधीनता हम केवल सिद्धांत रूप में पाते हैं और वास्तविक रूप में व्यवस्थापिका सभा को उसके ऊपर निर्भर पाते हैं तो दूसरी ओर फ्रांस में मन्त्रिपरिषद की व्यवस्थापिका के प्रति अधीनता हम सिद्धान्त एवं वास्तविक रूप में समान ही पाते हैं। इसके अतिरिक्त यह भी दिखाई देता है कि इंग्लैण्ड में मन्त्रिपरिषद अधिकतर अपना पूरा कार्यकाल पूर्ण करके ही बदलती है तो फ्रांस में परिषदों का जीवन बहुत ही अल्पसमयक होता है और वे जल्दी जल्दी परिवर्तित होती रहती हैं। इङ्ग्लैंड की परिषद को इस प्रकार एक सुदृढ़ स्थान प्राप्त है और फ्रांस की परिषद की स्थिति वहाँ की शासन-प्रणाली में अत्यन्त दुर्बल है। फ्रांस की मन्त्रिपरिषद की इस दुर्बलता के कुछ कारण हैं जैसा कि आगामी अध्ययन से स्पष्ट हो जायगा।

फ्रांस की उपर्युक्त दुर्बलता का मुख्य कारण उसकी व्यवस्थापिका एवं स्थायी लोक-सेवा के सदस्यों के बीच की स्थिति है। इंग्लैंड की मन्त्रिपरिषद वहाँ के सम्पूर्ण व्यवस्थापन के कार्य का संचालन करती है। किसी विषयक का प्रारम्भ, उसकी व्यवस्था-

पिका में रक्षा एव उसे पास कराना वहाँ की मन्त्रिपरिषद का ही दायित्व है और अपने बहुसंख्यक दल के समर्थन से साधारणतः अपनी इच्छानुसार व्यवस्थापन करा लेना उसके लिए अत्यन्त सरल कार्य है। स्थायी लोक-सेवा के कर्मचारियों पर भी मन्त्रियों का पूर्ण अधिकार होता है। अतः वे व्यवस्थापिका द्वारा पास कानूनों को सुगमता एवं कुशलतापूर्वक कार्यान्वित कर सकते हैं। इसके विपरीत फ्रांस में व्यवस्थापन के कार्य का संचालन मन्त्रिपरिषद पर पूर्णतः नहीं है। वहाँ प्रत्येक विधेयक (Bill) का प्रारम्भ, उसकी रूप रेखा में अथवा उद्देश्य में पूर्ण रूप से अथवा आंशिक रूप से परिवर्तन, उसकी व्यवस्थापिका में रक्षा और उसे इच्छानुसार पास कराना उस विधान समिति के सवादक (Reporter) का कार्य है जिसको वह आवश्यक विचार के लिए दिया जाता है। ऐसी अवस्था में यह स्वाभाविक ही है कि व्यवस्थापन अधिक अश्र में परिषद की इच्छानुकूल न होकर व्यवस्थापिका की इच्छानुकूल ही होता है। इसके अतिरिक्त फिर मन्त्रिपरिषद को उन कानूनों को स्थायी लोक-सेवा के ऐसे कर्मचारियों द्वारा कार्यान्वित कराना पड़ता है जो अधिक समय तक पदों पर रहने के कारण अपने को मन्त्रियों से अधिक चतुर एव कार्यकुशल समझते हैं और अधिकतर मन्त्रियों की आज्ञाओं का पालन करने में आनाकानी करते हैं। एक ओर राष्ट्र के वे प्रतिनिधि जिन्हें शक्ति का मोह ही नहीं होता, अपितु जो उसका पूर्णतः प्रयोग भी करना चाहते हैं, मन्त्रिपरिषद द्वारा अपने पास किये हुए कानूनों को कार्यान्वित हुआ देखना चाहते हैं और दूसरी ओर स्थायी लोक-सेवा के पदाधिकारी व्यवस्थापिका द्वारा स्वीकृत कानूनों एव नीतियों को सही रूप में कार्यान्वित नहीं करना चाहते हैं। परिणाम यह होता है कि राष्ट्र के प्रतिनिधि जो व्यवस्थापक होते हैं मन्त्रिपरिषद को उन नीति अथवा कानूनों सम्बन्धी असफलताओं का दोषी ठहराते हैं जो वास्तव में स्थायी लोक-सेवा की असफलताएँ होती हैं। व्यवस्थापिका के सदस्य जिनका लोक-सेवा पर कोई प्रत्यक्ष अधिकार नहीं होता, मन्त्रिपरिषद को दोषी ठहराते हैं और इसका अनिवार्य फल यह होता है कि मन्त्रिपरिषदों का जल्दी-जल्दी अंत हुआ करता है।

फ्रांस में प्रचलित व्यवस्थापिका के सदस्यों द्वारा मन्त्रियों से प्रश्न पूछने की प्रणाली भी मन्त्रिपरिषद की स्थिति को डार्वॉडोल बना देनी है। इङ्ग्लैण्ड की तरह फ्रांस में प्रश्न केवल सूचना के लिए ही नहीं पूछे जाते, अपितु उनका मुख्य उद्देश्य अधिकतर यही होता है कि किसी प्रकार से मन्त्रिपरिषद को कुख्यात बनाया जाय। फ्रांस के व्यवस्थापिका-सम्बन्धी नियमों के अनुसार वहाँ प्रत्येक प्रश्न के पहिले प्रश्नकर्ता द्वारा एक भाषण दिया जाता है जिसका फल यह होता है कि व्यवस्थापिका के सदस्य प्रश्नकर्ता के विचारों से प्रभावित हो जाते हैं और ऐसी अवस्था में मन्त्री का कैसा ही शुद्धतापूर्ण उत्तर उन्हें संतुष्ट करने में प्रायः सफल नहीं होता और इस प्रकार वह भाषण उस प्रश्नकर्ता को उस

अविश्वास के प्रस्ताव को व्यवस्थापिका सभा द्वारा स्वीकृत कराने में सहायक होता है जो उत्तर असंतोषजनक होने पर किसी प्रश्न के पश्चात् व्यवस्थापिका में लाया जाता है, इस पर विशेषता यह है कि इस प्रकार की महत्वपूर्ण प्रश्न प्रणाली का क्षेत्र जिसमें उत्तर के असंतोषजनक होने पर अविश्वास का प्रस्ताव लाया जा सकता हो इतना विस्तृत है कि उसके अन्तर्गत उन छोटी से छोटी बातों को लेकर प्रश्न किये जा सकते हैं जिनके विषय में मन्त्रि-गण समय के भीतर सूचना प्राप्त करना कठिन ही नहीं, कभी-कभी असम्भव भी पाते हैं ।

इसके अतिरिक्त फ्रास में बहुत से राजनीतिक दलों का अस्तित्व एवं उनके सदस्यों की अनुशासनहीनता भी वहाँ की मन्त्रिपरिषद को दुर्बल एवं अस्थिर बनाने वाला एक अत्यन्त महत्वपूर्ण कारण है । फ्रास में इंग्लैण्ड की भाँति मुख्य दो दल न होकर अनेक राजनीतिक दल वर्तमान हैं । इस कारण व्यवस्थापिका सभा में कोई भी दल इतने बहुमत से प्रतिनिधित्व नहीं प्राप्त कर पाता कि वह स्वतन्त्र रूप से मन्त्रिमण्डल बना सके । फल यह होता है कि वहाँ एक ऐसी सम्मिलित सरकार (Coalition Government) का निर्माण हुआ करता है जिसमें अनेक दलों के नेता भाग लेते हैं । चूँकि ये लोग अलग-अलग राजनीतिक दलों से आये हुए होते हैं और अपने अपने दलों की नीतियों के समर्थक होते हैं इसलिए ये लोग कभी भी सरलतापूर्वक किसी विषय पर एक मत नहीं हो पाते । प्रत्येक शासन सम्बन्धी विषय में उनका दृष्टिकोण सामूहिक एकता का न होकर वैयक्तिकता का ही होता है और परिणाम स्वरूप मन्त्रिपरिषद की एकता, जो ससदीय शासन-प्रणाली की अनिवार्य आवश्यकता है, नष्ट हो जाती है और इस अनैक्य का अवश्यभावी परिणाम मन्त्रिपरिषद का पतन होता है ।

परिषद को व्यवस्थापिका सभा में अपना बहुमत बनाये रखने के लिए समझौता एवं चापलूसी का व्यवहार अपनाना पड़ता है । अधिक से अधिक दलों का समर्थन प्राप्त करने के उद्योग में उसे ऐसे काम करने पड़ते हैं जो सिद्धान्तः अवाञ्छनीय होते हैं और जिसका परिणाम यह होता है राष्ट्र के जनसाधारण का उसे अप्रिय बनना पड़ता है । इस प्रकार मन्त्रिपरिषद को व्यवस्थापिका में बहुमत प्राप्त करने के लिए अपने सिद्धान्तों का इनन करना पड़ता है जो उसी के भाग्य पर कुठार-घात करने वाला सिद्ध होता है । जैसे ही मन्त्रिपरिषद किसी एक दल विशेष को कोई सुविधा देती है दूसरे दल उसी प्रकार की सुविधाओं के लिए लालायित होने लगते हैं और कभी-कभी जब एक दल की सुविधा दूसरे दल की असुविधा होती है तो यह असम्भव हो जाता है कि किसी भी दल को सन्तुष्ट किया जा सके । परिणाम यह होता है कि जो भी दल असन्तुष्ट होते हैं वे मन्त्रिपरिषद का साथ छोड़ देते हैं और फिर उसके लिए टिकना असम्भव हो जाता है ।

सामूहिक रूप से दलों को सन्तुष्ट करने से ही परिषद का काम नहीं चलता, अपितु

फ्रान्स के राजनैतिक दलों की अनुशासनहीनता उसे इस बात के लिए बाध्य करती है कि वह व्यक्तिगत सुविधाओं का भी ध्यान रखे। चूँकि फ्रान्स के राजनैतिक दलों की अनुशासनहीनता के कारण यह सम्भव है कि कोई भी सदस्य किसी दल को जब चाहे छोड़ सकता है, अधिकतर सदस्य इस आशा से कि आगामी मन्त्रिमण्डल में सम्भवतः वह भी मन्त्रिपद पा सकें परिषद के समर्थक दल को छोड़कर उसके विरोधी दल में सम्मिलित हो जाते हैं। इस प्रकार फ्रान्स में परिषद का समर्थक बहुमत शीघ्र गति से परिवर्तित होता रहता है और फलस्वरूप परिषद का जीवन भी जो उस बहुमत पर ही आधारित होता है अस्थायी रहता है।

यदि ध्यानपूर्वक देखा जाय तो उपर्युक्त अनुशासनहीनता का मूल फ्रान्स की व्यवस्थापिका के प्रतिनिधियों की अस्थिर प्रकृति, शक्ति का मोह एव दुर्बल चरित्र है। ससदीय शासन प्रणाली के लिए प्रजातंत्र के इस सिद्धान्त का पालन अत्यन्त आवश्यक होता है कि राष्ट्रीय हितों के समस्त व्यक्तिगत हितों का ध्यान कम किया जाय और बहुमत से जो निश्चय किये जायें उनका पालन व्यक्तियों के द्वारा आवश्यक रूप से किया जाय। परन्तु फ्रान्स की व्यवस्थापिका के सदस्यों की अस्थिर प्रकृति एव वैयक्तिक दुर्बल चरित्र वहाँ इस सिद्धान्त का पालन नहीं होने देते। उनका शक्ति के प्रति मोह उन्हें अपने व्यक्तिगत स्वार्थों की सिद्धि के लिए राष्ट्र की मन्त्रिपरिषदों को उचित अनुचित रीतियों से भग कराने में अग्रसर करता है जिससे कि उनको आगामी मन्त्रिमण्डल में शक्ति प्राप्त हो सके। इस तरह फ्रान्स की व्यवस्थापिका के सदस्यों का इस प्रकार का चरित्र भी वहाँ की मन्त्रिपरिषद के लिए घातक सिद्ध होता है।

इसके अतिरिक्त फ्रान्स के मन्त्रिपरिषद का वहाँ की व्यवस्थापिका के प्रति विघटन (Dissolution) विषयक सम्यन्ध भी वहाँ के मन्त्रिपरिषद की स्थिति की दुर्बलता का कारण है। इङ्गलैण्ड के मन्त्रिपरिषद को यह अधिकार प्राप्त है कि यदि वह यह समझे कि उसकी नीति देश की वाञ्छित नीति है और फिर भी ससद उसे स्वीकार नहीं करती है तो वह ससद का विघटन कर दे और साधारण निर्वाचन द्वारा राष्ट्र से उसका निश्चय करा ले। परिणाम यह होता है कि ससद के सदस्य जिन्हें पुनः निर्वाचित होने की आशा नहीं होती अनावश्यक निर्वाचन-व्यय बचाने के हेतु किसी मन्त्रिपरिषद से अनावश्यक रूप में भगडा नहीं मोल लेते। परन्तु फ्रान्स में मन्त्रिपरिषद को ससद के विघटित करने का अधिकार प्राप्त नहीं है (यद्यपि इस विषय में चतुर्थ जनतन्त्र के विधान में कुछ सुधार कर दिया गया है), केवल राष्ट्रपति उच्च भवन के अध्यक्ष के परामर्श के बाद व्यवस्थापिका का विघटन कर सकता है। परन्तु राष्ट्रपति से यह आशा करना कि मन्त्रिपरिषद की इच्छानुसार वह व्यवस्थापिका का विघटन कर देगा, फ्रान्स में व्यर्थ ही है, क्योंकि उसका ऐसा करना वहाँ की अज्ञता द्वारा एक प्रकार का राजनैतिक

गोलमाल (Political Coup d'etat) समझा जाता है। इस प्रकार मन्त्रिपरिषद एवं व्यवस्थापिका में मतभेद होने पर बेचारी परिषद को ही हार माननी पड़ती है चाहे वह अपनी नीति को कितना ही सही क्यों न समझती हो।

अन्त में फ्रांस में व्यवस्थापन सम्बन्धी आयोगों (Legislative Commissions) का कार्य भी परिषद की स्थिति को दुर्बल बनाने में सहायक होता है। फ्रांस में प्रचलित प्रणाली के अनुसार इन आयोगों में अवकाश प्राप्त मन्त्रिगण एवं अनुभवी व्यवस्थापिका के सदस्य नियुक्त किये जाते हैं। उन्हें व्यवस्थापन सम्बन्धी अत्यन्त विस्तृत एवं महत्वपूर्ण शक्तियाँ प्राप्त होती हैं और इस प्रकार वे शासन प्रबन्ध के नरीन्द्रक के रूप में विद्यमान रहते हैं। अतः यह स्वाभाविक ही है कि व्यवस्थापिका के साधारण सदस्य इंगलैंड की भाँति मन्त्रिगण से प्रेरणा न लेकर प्रत्येक कार्य में आयोगों के सदस्यों की ओर देखते हैं। आयोगों में नियुक्त व्यक्तियों को इस प्रकार व्यवस्थापिका के सदस्यों का समर्थन प्राप्त हो जाता है और अक्सर पाकर उसी समर्थन द्वारा वे मन्त्रिपरिषद का पतन सम्भव बना देते हैं। इस प्रकार का अक्सर प्राप्त करना उनके लिए इसलिए सरल हो जाता है कि फ्रांस में इस प्रकार के आयोगों को यह अधिकार होता है कि वे शासन विभागों से जो चाहें वह सूचना प्राप्त कर सकते हैं और इस प्रकार प्राप्त सूचना में जहाँ कहीं भी वे मन्त्रियों की कमी पाते हैं, तुरन्त उसके आधार पर मन्त्रिमण्डल को कुख्यात बना उसे समाप्त कराने का प्रकरण रच लेते हैं।

फ्रांस की मन्त्रिपरिषद की अस्थिरता एवं शासन की कार्यकुशलता

मन्त्रिपरिषद की अस्थिरता के उपर्युक्त अध्ययन के पश्चात् साधारणतः यही परिणाम निकाला जा सकता है कि जब मन्त्रिपरिषद अपनी दुर्बलता के कारण इतनी शीघ्रतापूर्वक परिवर्तित होती रहती है तो फ्रांस का शासन प्रबन्ध भी अत्यन्त विश्रुद्धल, अस्थिर एवं अराजकतापूर्ण होना चाहिए। परन्तु वास्तविकता ऐसी नहीं है। सरकार के इतने शीघ्र परिवर्तनीय होते हुए भी वहाँ की शासन सम्बन्धी नीतियों में सूत्रबद्धता बनी रहती है और शासन प्रबन्ध भी सुचारु रूप से चलता रहता है क्योंकि वहाँ की शासन प्रणाली में कुछ बातें ऐसी अवश्य हैं जो नीतियों की सूत्रबद्धता एवं शासन प्रबन्ध की दृढता बनाये रखती है।

जैसा राष्ट्रपति का धर्मान करते समय बताया गया है, राष्ट्र का प्रत्येक शासन सम्बन्धी कार्य राष्ट्रपति के नाम से किया जाता है। राष्ट्रपति स्थायी रूप से ७ वर्ष के लिए अपने पद पर रहता है। ऐसी अवस्था में यदि मन्त्रिपरिषद की किसी नीति में कोई ऐसा परिवर्तन एक ही राष्ट्रपति के कार्यकाल में होता है जो जगत में फ्रांस के विश्वास के प्रति श्रावक हो तो उसका अर्थ जगत के लिए यही होगा कि फ्रांस के राष्ट्रपति की बात का

कोई मूल्य नहीं है। इस प्रकार की कुप्रसिद्धि कोई भी मन्त्री जिसको लेशमात्र भी राष्ट्रहित का ध्यान होता है अपने राष्ट्र के लिए उत्पन्न नहीं करना चाहता और इस प्रकार राष्ट्रपति का अस्तित्व साधारणतः देश की नीति में सूत्रबद्धता बनाये रखने में सहायक होता है।

इसके अतिरिक्त फ्रांस में मन्त्रिमण्डल के परिवर्तन का अर्थ मोटे रूप से विभागों का परिवर्तन ही होता है, व्यक्तियों का नहीं। बहुधा मन्त्रिमण्डल के बदलने पर प्रधान मन्त्री को छोड़ कर अन्य वे ही मन्त्री फिर परिषद में ले लिये जाते हैं जो पहिले वाली परिषद में होते हैं क्योंकि फ्रांस में क्या प्रत्येक देश में प्रबन्ध कुशल व्यक्ति गिने चुने ही होते हैं। परिणाम यह होता है कि नवीन मन्त्रिपरिषद में विभागों के हेर फेर के साथ वे ही मन्त्रिगण होने के कारण एक दूसरे में सहयोग रहता है और वे एक दूसरे की निर्माण की हुई नीतियों का ही अनुसरण करते रहते हैं।

इस सम्बन्ध में एक बात यह भी विचारणीय है कि किसी भी नीति का त्याग अथवा नवीन नीति का अपनाना इतना सरल कार्य नहीं है कि जिसे जव भी नवीन मन्त्री पद को सँभाले सरलता से कर ले। किसी प्रचलित नीति को त्यागने तथा नवीन नीति को अपनाने से पहिले यह आवश्यक होता है कि उसके सभी परिणामों को भली प्रकार विचार लिया जाय। चूँकि इसके लिए पर्याप्त समय की आवश्यकता होती है इसलिये उन जल्दी-जल्दी बदलने वाली परिषदों के लिए नीति परिवर्तन करना तो और भी असम्भव हो जाता है। इस प्रकार परिषदों का छोटा जीवन नीतियों की सम्बद्धता के लिये हानिकर सिद्ध नहीं होता।

अन्त में विधान सम्बन्धी कार्य में मन्त्रि-परिषद की नगण्यता होने के कारण भी नीतियों में विश्रुद्धल परिवर्तन होने की सम्भावना नहीं रहती है। शासन सम्बन्धी नीतियों का निर्माण अधिकतर व्यवस्थापिका द्वारा पास कानूनों के आधार पर होता है और चूँकि इस सम्बन्ध में महत्वपूर्ण कार्य मन्त्रि-परिषद का न होकर व्यवस्थापिका के आयोगों का होता है अतः मन्त्रिपरिषद के परिवर्तित हो जाने से नीति की सम्बद्धता पर कोई प्रभाव नहीं पड़ता है।

मन्त्रिपरिषद की स्थिति को दृढ बनाने के लिए सुधार

चतुर्थ प्रजातन्त्र के विधान के अनुसार मन्त्रिपरिषद की स्थिति को दृढ बनाने के लिए कुछ सुधार किये गए हैं जो निम्नांकित हैं :—

(१) तृतीय गणतन्त्रीय विधान के अन्तर्गत मन्त्रिपरिषद अधिकतर इसलिए पराजित हो जाती थी कि जव किसी प्रकार व्यवस्थापिका के समक्ष मन्त्रिमण्डल को अपनी चलती नहीं दिखाई देती थी तो दिन भर के उद्योग के पश्चात् अन्त में श्रमपीडित होकर वह व्यवस्थापिका से जो उस समय उत्तेजित होती थी विश्वासनिर्णायक मंत्र माँगता था और इस

अवस्था में साधारणतः निर्णय मन्त्रिमण्डल के विरोध में ही जाया करता था । परन्तु अब चतुर्थ प्रजातन्त्र के विधान में यह व्यवस्था कर दी गई है कि केवल प्रधान मन्त्री ही और वह भी तब जबकि मन्त्रिमण्डल ने उस विषय में निर्णय कर लिया हो, विश्वासमत की माँग कर सकेगा । इस व्यवस्था के द्वारा ऐसा सोचा गया है कि शीघ्रता में जो अनुचित निर्णय हो जाते थे उनकी सम्भावना कम हो जायगी ।

(२) इसके अतिरिक्त इस बात की व्यवस्था भी की गई है कि प्रधान मन्त्री द्वारा विश्वास का प्रस्ताव रखे जाने के पश्चात् कम से कम २४ घण्टे बाद ही मत लिए जाने चाहिए ताकि व्यवस्थापिका उस पर शान्तिपूर्वक विचार करने के बाद ही निर्णय दे । निर्णय को अधिक वास्तविक एवं विचारपूर्ण बनाने के लिए यह भी व्यवस्था की गई है कि मतदान गुप्त रीति से न होकर प्रकट रूप में होना चाहिए और कोई विश्वास का प्रस्ताव केवल पूर्ण बहुमत (Absolute Majority) से ही अस्वीकार किया हुआ माना जाना चाहिए । इस व्यवस्था से भी परिषद के शीघ्र पतन की सम्भावना कम हो गई है ।

(३) अब मन्त्रिपरिषद दोनों भवनों के प्रति उत्तरदायी न होकर केवल निम्न भवन (National Assembly) के प्रति उत्तरदायी होती है और इस प्रकार परिषद का एक शत्रु कम कर दिया गया है ।

(४) अन्त में व्यवस्थापिका को भग कराने का अधिकार यद्यपि वह सकुचित रूप में ही है मन्त्रिपरिषद को दे दिया गया है । निर्वाचन के पश्चात् प्रथम १८ मास तक व्यवस्थापिका का विघटन नहीं हो सकता है । इस समय के पश्चात् यदि दो परिषदें पूर्ण बहुमत से अलग कर दी गई है तो राष्ट्रीय सभा का विघटन किया जा सकता है । परन्तु किसी नवीन मन्त्रिमण्डल के बनने के १५ दिन के भीतर हुई पराजय की गिनती नहीं की जायेगी । परन्तु यदि इस पर ध्यानपूर्वक विचार किया जाय तो यह व्यवस्था भी राष्ट्रीय सभा की कार्यवाही का विरोध नहीं कर सकती क्योंकि यदि अठारह माह के पहिले नहीं तो उस अवधि के समाप्त होते ही शीघ्र ही वह परिषदों का अन्त कर सकती है ।

इस प्रकार हम देखते हैं कि इन सब सुधारों के होते हुए भी फ्रांस में मन्त्रिपरिषद शीघ्रतापूर्वक बदलती हैं । उसका मुख्य कारण तो फ्रांस में वर्तमान अनुशासनहीन अनेक राजनैतिक दलों का अस्तित्व और वहाँ के सदस्यों की शक्ति का मोह एवं दुर्बल चरित्र है जिसको यदि वे व्यक्ति स्वयं ही न सुधारना चाहे तो कोई वैधानिक नियम नहीं सुधार सकते हैं ।

तेरहवाँ अध्याय

फ्रांसीसी व्यवस्थापिका सभा

पिछले अध्यायों में हमने फ्रांस की कार्यकारिणी मन्त्रिपरिषद का अवलोकन किया जो सरकार के प्रमुख अंगों में से एक है। इस परिच्छेद में दूसरे मुख्य अंग व्यवस्थापिका का निरीक्षण करेंगे। सरकार का यह अंग दूसरे अंगों से पृथक माना गया है, परन्तु फिर भी हम देखते हैं कि कार्यकारिणी अथवा मन्त्रिपरिषद का प्रभाव व्यवस्थापिका पर अवश्य ही पड़ता है। कुछ देशों जैसे इंग्लैंड में तो व्यवस्थापिका मन्त्रिपरिषद की कठपुतली मात्र है। मन्त्रिपरिषद व्यवस्थापिका से अपनी इच्छानुसार जो कुछ भी चाहती है करवा लेती है। फ्रांस में हम देखते हैं कि फ्रांस की व्यवस्थापिका अन्य देशों से अधिक स्वतन्त्र है। अब हम फ्रांस की व्यवस्थापिका की वाह्य तथा आन्तरिक बनावट, कार्यों तथा अधिकारों का अध्ययन करेंगे।

फ्रांस में द्विभवनीय व्यवस्थापिका की व्यवस्था है। तृतीय प्रजातन्त्र के काल में ऊपरी आगार तो सिनेट कहलाता था तथा निचला आगार चेम्बर आफ डिपुटीज (Chamber of Deputies) कहलाता था। सन् १६४६ में चतुर्थ प्रजातन्त्रीय सुधार के अनुसार व्यवस्थापिका के इन आगारों में थोड़ा परिवर्तन किया गया है। इस सुधार के अनुसार इन आगारों के नाम भी बदल डाले गये हैं। अब निचला आगार जो प्रतिनिधि-आगार अथवा चेम्बर आफ डिपुटीज (Chamber of Deputies) कहलाता था, राष्ट्रीय सभा (National Assembly) कहलाता है तथा ऊपरी आगार जो पहले सीनेट (Senate) कहलाता था अब प्रजातन्त्र-परिषद (Council of Republic) कहलाता है। इसके अतिरिक्त १९४६ ई० के सुधार के अनुसार ऊपरी आगार-प्रजातन्त्रीय परिषद (Council of Republic) के अधिकार भी सीमित कर दिये गये हैं। वह निचले आगार अथवा राष्ट्रीय सभा (National Assembly) के बनाये हुए कानूनों तथा नियमों पर पुनः विचार कर सकती है तथा उन्हें केवल दो महीने तक प्रेसीडेन्ट अथवा प्रधान मन्त्री के पास जाने से तथा पास होने से रोक सकती है। दोनों आगारों का विशेष रूप से अध्ययन हम नीचे करेंगे।

राष्ट्रीय सभा (National Assembly)— १९४६ ई० के सुधार के पहले राष्ट्रीय सभा (National Assembly) को चेम्बर आफ डिपुटीज कहते थे। इसके

सदस्य साधारण मताधिकार (Universal Suffrage) से चुने जाते थे, परन्तु उस चुनाव पद्धति के अनुसार स्त्रियों को वोट देने का अधिकार नहीं मिला था। इस आगार में २६ प्रतिनिधि लार्डों के भी चुने जाते थे। अलगोरिया की ओर से नौ तथा फ्रांसीसी उपनिवेशों से दस प्रतिनिधि चैम्बर आफ डिप्युटीज (Chamber of Deputies) में भेजे जाते थे। संसार के किसी भी अन्य देश की शासन-व्यवस्था में उपनिवेशों को इस प्रकार का प्रोत्साहन नहीं दिया जाता था कि वे अपने प्रतिनिधि व्यवस्थापिका के लिए चुन सकें।

फ्रांस की शासन प्रणाली में वोट देने का अधिकार प्रत्येक ऐसे व्यक्ति को मिला था जो कि इक्कीस वर्ष की अवस्था को प्राप्त कर चुका हो। देश को एक-प्रतिनिधिक निर्वाचित क्षेत्रों (Single Member Constituencies) में बाँट दिया जाता था तथा प्रत्येक व्यक्ति को एक ही वोट देने का अधिकार मिला हुआ था। क्षेत्र की ओर में वह वोट तभी दे सकता था जब वह चुनाव सूची (Electoral Roll) तैयार होने से पूर्व छः महीने से उस क्षेत्र में रह रहा हो। उसे किसी प्रकार की शिक्षा अथवा कर (Tax) सम्बन्धी शर्तों को पूरा करने की आवश्यकता नहीं थी। ऐसे व्यक्तियों को जो सेना विभाग में कार्य करते थे वोट देने का अधिकार नहीं था। स्त्रियों को भी वोट देने का अधिकार नहीं था। सन् १९४६ के विधान अनुसार अब इस सम्बन्ध में सुधार किये गये हैं।

१९४६ ई० के सुधार के अनुसार बहुत अधिक परिवर्तन तो नहीं किये गये हैं, परन्तु जो भी सुधार किये गये हैं वे उल्लेखनीय हैं। चुनाव की व्यवस्था में जो परिवर्तन किये गये हैं उनके अनुसार अब इसका निर्वाचन साधारण प्रत्यक्ष मत प्रणाली (Universal Direct Suffrage) से होता है। इसके अतिरिक्त इस सुधार के द्वारा स्त्रियों को भी वोट देने का अधिकार मिल गया है तथा उन्हें भी किसी प्रकार की शिक्षा अथवा अन्य सम्बन्धी शर्तों को पूरा करने की आवश्यकता नहीं पड़ती है। १९४६ ई० के नवीन विधान के अनुसार राष्ट्रीय सभा में कुल ६१९ सदस्य चुने जाते हैं। इनका चुनाव आनुपातिक प्रतिनिधित्व (Proportional Representation) के आधार पर होता है। पहिले जब यह प्रतिनिधि आगार (Chamber of Deputies) कहलाती थी तब इसका कार्यकाल चार वर्ष का था और यह चार वर्षों की समाप्ति पर ही भंग होती थी। राष्ट्रीय सभा का कार्यकाल ५ वर्ष कर दिया गया है, परन्तु वह अनिवार्य नहीं रहा कि वह अवधि की समाप्ति पर ही भंग हो। अब वह कुछ परिस्थितियों में अवधि से पहिले भी भंग हो सकती है। इस आगार में अधिकतर मध्यम श्रेणी के लोग जैसे लकील, शिक्षण से सम्बन्ध रखने वाले व्यक्ति या पत्र सम्पादक आदि ही चुने जाते हैं।

रेल विभाग में कार्य करने वाले व्यक्ति इस आगार के चुनाव के लिए नहीं खड़े हो सकते हैं।

व्यवस्थापिका के दोनों आगारों में अधिकतर वे ही सदस्य चुने जाते हैं जो कुछ समय तक जनता के हित के कार्य में लगे रहे हों और उस सम्बन्ध में ख्याति प्राप्त कर चुके हों अथवा किसी नगरपालिका आदि के सदस्य रह चुके हों। सदस्यों को अनेक बार चुनाव में खड़े होने का अधिकार दिया गया है। फलस्वरूप चुनाव में अधिकतर पुराने सदस्य ही चुने जाते हैं। इस प्रकार इन आगारों के अधिकांश सदस्य बहुत ही अनुभवी होते हैं। कभी-कभी उनका सारा जीवन इसी प्रकार बीत जाता है।

निर्वाचन प्रणाली अत्यन्त सरल है। जो नागरिक चुनाव में खड़े होते हैं उन्हें इगलैंड, अमेरिका तथा भारत के समान न किसी प्रकार की जमानत देनी पड़ती है और न प्रार्थना-पत्र में समर्थकों के हस्ताक्षरों की आवश्यकता पड़ती है। अन्य देशों में उन्हें जमानत देनी पड़ती है और एक सीमित संख्या में मत प्राप्त न कर सकने पर उनकी जमानत लौटाई नहीं जाती है, परन्तु फ्रांस में इस प्रकार की व्यवस्था नहीं है। इस प्रकार हम देखते हैं कि फ्रांस में निर्वाचन के लिए प्रत्येक नागरिक आसानी से खड़ा हो सकता है। इस प्रकार फ्रांस में अन्य देशों की अपेक्षा अधिक नागरिक चुनाव में भाग लेते हैं। इनमें से अधिकतर नागरिक स्वतंत्र रूप से खड़े होते हैं और वे किसी भी पार्टी का समर्थन प्राप्त करने का प्रयत्न नहीं करते जिसका फल यह होता है कि इन नागरिकों की सफलता किसी अंश तक उनकी अपनी विद्वत्ता तथा लोक-प्रियता पर निर्भर रहती है।

प्रत्येक नागरिक को जो चुनाव के लिए खड़ा होता है कम से कम आठ दिन पहले प्रार्थना पत्र भेजना आवश्यक है। यह बात मानी हुई है कि निर्वाचन के लिए प्रचार का कार्य वे अपने मित्रों के सहयोग से करते हैं। व्याख्यान देने की क्षमता होने से उनके निर्वाचित होने की संभावना होती है परन्तु इगलैंड तथा अमेरिका में स्वतन्त्र उम्मेदवारों के लिए अधिक अवसर नहीं रहता और वे किसी न किसी पार्टी का समर्थन प्राप्त करने का प्रयत्न करते हैं। फ्रांस में निर्वाचन की विधि सरल होने के कारण चुनाव में अन्य देशों की अपेक्षा अधिक नागरिक भाग लेते हैं। एक क्षेत्र से करीब-करीब पाँच से लेकर आठ तक उम्मेदवार खड़े हो जाते हैं। इस प्रकार की व्यवस्था चतुर्थ प्रजातन्त्र के पहिले से ही चली आती है, परन्तु चतुर्थ प्रजातन्त्र के विधान के अनुसार अब चुनाव आनुपातिक प्रतिनिधित्व (Proportional Representation) के आधार पर होने लगा है जिससे स्वतन्त्र सदस्यों की सफलता की संभावना कम ही हो गई है।

संसद के लिए चुनाव होने की तिथि इस प्रकार निर्धारित की जाती है कि उस दिन

रविवार पड़े। इसमें नागरिकों को वोट देना सरल हो जाता है और उनके अन्य कार्यों में भी विघ्न नहीं पड़ता है। वोट देने की तिथि से पहले तीन सप्ताह से लेकर छः सप्ताह तक का समय दिया जाता है जिसमें उम्मीदवार अपनी नीति जनता के सम्मुख रखते हुए व्याख्यान देते हैं। फ्रांस में राष्ट्रीय सभा (National Assembly) बनने के पहले जब चेम्बर आफ डिप्युटीज (Chamber of Deputies) के लिए चुनाव होते थे तो एक प्रतिनिधिक-क्षेत्रों में कोई उम्मीदवार पूर्ण बहुमत होने पर ही निर्वाचित घोषित किया जाता था। यदि कोई उम्मीदवार पूर्ण बहुमत नहीं प्राप्त कर पाता था तो उस क्षेत्र में आठ दिन के पश्चात् दुबारा चुनाव होता था। इस चुनाव में कभी-कभी नये उम्मीदवार भी खड़े हो जाते थे तथा इस चुनाव में पूर्ण बहुमत की ओर विशेष ध्यान नहीं दिया जाता था, बल्कि जो उम्मेदवार सबसे अधिक मत प्राप्त करता था उसी को निर्वाचित घोषित कर दिया जाता था। परन्तु वर्तमान विधान के अनुसार यह बात समाप्त हो गई है।

प्रजातन्त्रीय परिषद (Council of Republic)—हम पहले बता चुके हैं कि इस ससद के ऊपरी आगार को १९४६ ई० के विधान से पहिले सीनेट के नाम से पुकारा जाता था, परन्तु १९४६ ई० के सुधार के पश्चात् से इसको सीनेट (Senate) के नाम से न पुकार कर प्रजातन्त्र की परिषद (Council of Republic) के नाम से पुकारते हैं। संसद के इस आगार के सदस्यों की संख्या १८७५ ई० के विधान के अनुसार ३०० थी, परन्तु जब से अलसास तथा लोरेन भी मिला लिये गये तब से इसमें १४ सदस्य और चुने जाने लगे।

संसद का यह आगार स्थायी भवन माना जाता था और यह पूर्ण रूप से कभी भंग नहीं होता था। पहिले तो इस आगार के ३०० सदस्यों में से २२५ सदस्य अप्रत्यक्ष चुनाव द्वारा ९ साल के लिए चुने जाते थे तथा शेष ७५ सदस्य पहिले तो आजीवन के लिए प्रतिनिधि आगार (Chamber of Deputies) द्वारा चुने गये थे, फिर बाद में इन स्थानों के खाली होने पर सीनेट के द्वारा उनकी पूर्ति हुआ करती थी। यह सदस्य स्थायी सदस्य होते थे तथा अन्य २२५ सदस्यों में से एक तिहाई सदस्य हर तीसरे साल फिर से चुने जाते थे। इस प्रकार प्रत्येक सदस्य ९ साल की अवधि समाप्त होने तक रहता था और आगार पूर्ण रूप से भंग भी नहीं होता था। परन्तु १८८४ ई० के वैधानिक संशोधन के अनुसार आजीवन सदस्यों की सदस्यता धीरे धीरे समाप्त हो गई। १९१८ ई० में अन्तिम आजीवन सदस्य की मृत्यु के पश्चात् सभी सदस्यों का चुनाव अप्रत्यक्ष रूप से ९ साल के लिए होने लगा। इस प्रकार हम देखते हैं कि फ्रान्सीसी सीनेट अमेरिकन सीनेट से पूर्ण रूप से मिलती थी। इस आगार के लिए प्रत्येक उम्मीदवार की आयु कम से कम चालीस वर्ष होनी आवश्यक थी। इस आगार के सदस्य अधिकतर अवकाश-प्राप्त प्रतिनिधि तथा मेयर आदि होते थे जो शासन प्रबन्ध सम्बन्धी अनुभव रखते थे। इस

प्रकार यह आगार अनुभवी लोगों का सम्मेलन रहता था और जो कमी निचले आगार में पायी जाती थी उसे यह आगार पूरा कर देता था ।

आगार के सब विभाग (Departments) तीन भागों में बँटे हुए थे और प्रत्येक भाग का चुनाव बारी बारी से तीसरे साल होता था और हर एक भाग ९ साल तक कार्य करने का अवसर पाता था । प्रत्येक उम्मीदवार के लिए यह घोषणा कर देना ही काफी होता था कि वह चुनाव के लिए खड़ा हुआ है । यह कार्य अधिकतर वह स्वयं ही करता था या उसके सहयोगी करते थे । राजवंश (Royal Families) के व्यक्ति तथा ऐसे नागरिक जो सैनिक विधि (Military Law) की आवश्यकताओं को पूरा नहीं कर पाते थे, इस आगार के लिए उम्मीदवार नहीं हो सकते थे । प्रत्येक विभाग के सब सदस्यों को अप्रत्यक्ष ढंग से चुनने के लिए एक चुनाव सभ (Electoral College) का निर्माण किया जाता था जिसके सदस्य निम्न प्रकार के नागरिक हुआ करते थे .—

(१) वे व्यक्ति जो अपने क्षेत्र से विभाग (Department) के सदस्य चुने गये हों ।

(२) उस विभाग के वे व्यक्ति जो उस विभाग के सदस्य हों ।

(३) ऐरोन्डाइसमेन्ट काउंसिल (Arrondissement Council) के वे सदस्य जो विभाग में हों ।

(४) कम्यून (Commune) के वे प्रतिनिधि जो उस विभाग में हों ।

इस प्रकार उन सदस्यों की संख्या जो एक चुनाव सभ (Electoral College) का निर्माण करते थे, करीब ८०० की हो जाती थी । १९४६ ई० के वैधानिक सशोधन के पश्चात् सीनेट को प्रजातन्त्रीय परिषद (Council of Republic) के नाम से पुकारा जाने लगा है तथा इसकी निर्माण व्यवस्था में समय की सुविधा के अनुसार कुछ थोड़े से परिवर्तन भी किये गये हैं । सबसे मुख्य तो यह है कि पहिले सीनेट के सदस्य अवकाश प्राप्ति के समय से पूर्व ही फिर दीर्घ काल के लिए नियुक्त कर दिये जाते थे, परन्तु अब ऐसा सम्भव नहीं है । अब नये सविधान के अनुसार इस आगार के सदस्यों की संख्या राष्ट्रीय लोक सभा के सदस्यों की संख्या की तिहाई से कम तथा आधी से अधिक नहीं हो सकती । सीनेट के समान प्रजातन्त्रीय काउंसिल (Council of Republic) भी स्थायी आगार है, परन्तु परिवर्तन यह हुआ है कि इस आगार के सदस्यों को तीन भागों में न वोट कर दो भागों में वोट कर आधा-आधा कर दिया गया है । इसके समय को भी सीनेट के समान निर्धारित नहीं किया गया है ।

ग्राम तौर से इस आगार मे ३१५ सदस्य चुने जाते है जिनमें से २०० तो फ्रास के सदस्य होते है जो चुनाव सघ (Electoral College) द्वारा अप्रत्यक्ष रूप से निर्वाचित किये जाते है। इस चुनाव सघ के सदस्यों के लिए वही योग्यता अनिवार्य है जो सीनेट के सदस्यों के लिए थी, अन्तर केवल इतना ही है कि सीनेट के लिए जो चुनाव सघ बनता था, उसमें कमयून के प्रतिनिधि भेजे जाते थे, परन्तु इसमें कैंटन (Canton) के प्रतिनिधि सम्मिलित किये जाते है। ५० सदस्यों को राष्ट्रीय सभा (National Assembly) के सदस्य चुनते है। १४ सदस्य उन अन्य देशों से चुने जाते है जिनके ऊपर फ्रास का अधिकार है। वचे हुए ५१ सदस्य उप-निवेशों से चुने जाते, है। इस प्रकार हम देखते है कि प्रजातन्त्रीय परिषद (Council of Republic) पुरानी सीनेट से बहुत अशो में मिलती-जुलती है। केवल अन्तर इतना है कि पहले सीनेट की अवधि ९ साल की थी, परन्तु अब प्रजातन्त्रीय परिषद की अवधि ६ साल की रह गई है।

व्यवस्थापिका सभा की बैठक

व्यवस्थापिका सभा के दोनो आगारो के लिए यह व्यवस्था की गई है कि वे एक बैठक के बाद अधिक से अधिक चार माह तक अवकाश का समय ले सकते हैं। इस प्रकार इन आगारों को साल में आठ माह तक अपनी बैठकें जारी रखनी पड़ती हैं। तृतीय प्रजातन्त्र की शासन-प्रणाली में इन आगारों को इतने दीर्घकाल के लिए अपनी बैठकें बुलाना आवश्यक न था और कम से कम पाँच माह की अवधि थी, परन्तु कठिनता यह थी कि इस प्रकार इतने कम समय में व्यवस्थापन कार्य पूरा नहीं हो पाता था और अतिरिक्त बैठकों (Special Meetings) की आवश्यकता पड़ती थी तथा कम से कम तीन माह तक और कार्य करना पड़ता था। इस प्रकार साल में लगभग आठ महीने तक उन्हें कार्य में सलग्न रहना पड़ता था, परन्तु चतुर्थ प्रजातन्त्रीय विधान के अनुसार इन आगारों को अतिरिक्त बैठकें बुलाने की आवश्यकता नहीं पड़ती क्योंकि अब इन आगारों की अवधि पाँच माह से बढ़ाकर आठ माह तक की कर दी गई है। राष्ट्रीय सभा (National Assembly) की पहिली बैठक जनवरी माह के दूसरे मंगलवार से आरम्भ होती है।

व्यवस्थापिका समिति (Legislative Committee)—प्रत्येक आगार की सुविधा के लिए व्यवस्थापन आयोगों (समितियों) की व्यवस्था की गई है। समितियों का निर्माण उन आगारों के सदस्यों द्वारा होता है। प्रत्येक विभाग के लिए एक समिति बनती है जैसे एक समिति व्यापार-विभाग के लिए, एक शिक्षा विभाग के लिए, एक विदेशी-विभाग के लिए। इस प्रकार इन आयोगों के सदस्य अपने-अपने विभागों के

विशेषज्ञ हुआ करते हैं। केवल आर्थिक विभाग के आयोग को छोड़कर, जिसमें ५५ सदस्य होते हैं, प्रत्येक आयोग में ४४ सदस्य होते हैं। सचिवालय का कार्यालय आयोगों के निर्माण के समय प्रत्येक दल के नेता को अपने अपने दल से प्रत्येक आयोग के लिए सदस्यों के नाम भेजने की सूचना भेज देता है और साथ ही साथ प्रत्येक आयोग में प्रत्येक दल के सदस्यों की सूचना भी उनकी व्यवस्थापिका समा की सूचना के अनुपात के आधार पर दे दी जाती है। जब प्रत्येक दल का नेता इस प्रकार अपने दल के सदस्यों के नामों की सूचना दे देता है तो फिर इस प्रकार निर्मित आयोगों के नामों की सूचियाँ प्रकाशित कर दी जाती हैं और यदि तीन दिन के अन्दर किसी नाम पर कम से कम ५० व्यक्तियों द्वारा समर्थित आपत्ति की जाती है तो उसका राष्ट्रीय सभा आवश्यक निर्णय कर देती है और फिर अन्तिम रूप से आयोग का निर्माण हो जाता है। ऊपरी आगार अथवा प्रजातन्त्रीय परिषद में कुल मिला कर ११ समितियाँ होती हैं और प्रत्येक समिति में ३६ सदस्य होते हैं। प्रत्येक आगार अपना कार्य उन नियमों के अनुसार करता है जो पहले से बना दिये जाते हैं।

विधान प्रक्रिया (Legislative Procedure)—राष्ट्रीय सभा को ही वास्तविक रूप में व्यवस्थायन का अधिकार प्राप्त है। प्रजातन्त्रीय परिषद (Council of Republic) किसी विधेयक (Bill) के पास होने में कुछ निश्चित अवधि की देर ही लगा सकती है, अन्यथा राष्ट्रीय सभा को ही अधिकार है कि वह किसी विधेयक (Bill) को पास करे अथवा न करे।

राष्ट्रीय सभा का यह नियम है कि जब उसकी बैठक आरम्भ होती है तो प्रत्येक सप्ताह के आरम्भ में सप्ताह भर का कार्यक्रम तैयार कर लिया जाता है और उसे आगार में पास होने के लिए भेज दिया जाता है। यह कार्यक्रम आगार के सभापति, उपसभापति तथा विभिन्न समितियों के प्रमुख (Chairmen of Committees) तथा राजनीतिक दलों के नेता मिल कर तैयार करते हैं। मन्त्रिपरिषद को अधिकार है कि कार्यक्रम सम्बन्धी विचार इसके समक्ष प्रकट करे। इस कार्यक्रम को सरकार अथवा ५० सदस्यों के अनुरोध पर बदला भी जा सकता है।

जब कार्यक्रम तैयार हो जाता है तब कार्य आरम्भ होता है। तृतीय प्रजातन्त्रीय विधान के अनुसार उन विधेयकों को, जो मन्त्रिपरिषद (Cabinet) की ओर से रखे जाते थे, राष्ट्रपति पेश करता था और किसी विधेयक को राष्ट्रपति आगार में तभी पेश कर सकता था जब उसे किसी मन्त्री का समर्थन प्राप्त हो। चतुर्थ प्रजातन्त्रीय संशोधन के अनुसार प्रेसीडेंट के ऊपर से इस कार्य का भार हट गया है और अब प्रधान मन्त्री सरकारी विधेयकों को ही पेश करता है। इसके अतिरिक्त साधारण विधेयकों को आगार के सदस्य

भी पास होने के लिए स्वतन्त्र रूप से पेश करते हैं। साधारणतः दोनों प्रकार के विधेयकों का एक ही महत्व होता है। दोनों में अन्तर केवल इतना रहता है कि सरकारी विधेयकों को सभापति की ओर से शीघ्र ही समिति को दे दिया जाता है तथा सदस्यों की ओर से पेश किये गए विधेयकों को राष्ट्रीय सभा की स्वीकृति के पश्चात् ही समिति को सौंपा जाता है। प्रत्येक विधेयक चाहे वह सरकारी हो, चाहे वह किसी सदस्य की ओर से हो, राष्ट्रीय सभा के सभापति को दे दिया जाता है। इसी प्रकार जो विधेयक प्रजातन्त्रीय परिषद (Council of Republic) के सदस्यों की ओर से पेश किये जाते हैं वे भी सबसे पहिले राष्ट्रीय सभा (National Assembly) को दे दिये जाते हैं। राष्ट्रीय सभा का सभापति सरकारी विधेयकों को राष्ट्रीय सभा के समक्ष रखता है तथा अन्य दोनों प्रकार के विधेयकों को राष्ट्रीय सभा के समक्ष रख कर सम्बन्धित समिति को सौंप देता है। समिति का एक सदस्य जो संवादक (Reporter) कहलाता है, उस विधेयक को अपनी सामर्थ्य के अनुसार विवेचना करता है तथा उसके विषय में एक रिपोर्ट तैयार करता है और तब यह समिति के सदस्यों के सामने वाद-विवाद के लिए रक्खा जाता है। इस विवाद में कार्यकारिणी के सदस्य तथा अन्य अनुभवी नागरिक (जो इसमें भली प्रकार सहयोग दे सकते हैं) भाग लेते हैं। जो सदस्य इस विधेयक को आगार के सामने पेश करता है, वह भी इस वाद-विवाद में भाग ले सकता है।

जब समिति में भली-भाँति विवाद हो जाता है, तब संवादक (Reporter) एक नयी रिपोर्ट तैयार करता है। यह रिपोर्ट विवाद के महत्वपूर्ण अंगों से सम्बन्धित होती है तथा बहुमत और अल्पमत दोनों ही मतों को पेश करती है। जब यह रिपोर्ट तैयार हो जाती है तब उसे फिर आगार के सभापति के सामने रक्खा जाता है। सभापति उस रिपोर्ट को छुपवा कर सदस्यों में बाँटने के लिए आज्ञा देता है। तब विधेयक फिर आगार के सदस्यों के सामने रक्खा जाता है। राष्ट्रीय सभा में विधेयक की रक्षा, उसको पारित करने का कार्य उस संवादक का होता है जो रिपोर्ट तैयार करता है। समिति की रिपोर्ट के लिए यह संवादक आगार के सदस्यों तथा सभापति के सामने उत्तरदायी होता है। यद्यपि वह अपनी सुविधा के लिए समिति के प्रमुख (Chairman of the Committee) से तथा जिस विभाग से सम्बन्धित विधेयक होता है, उस विभाग के मंत्री से सहायता लेता है। इस प्रकार व्यवस्थायन के सम्बन्ध में फ्रांस में समितियों को बहुत व्यापक एवं महत्वपूर्ण अधिकार प्राप्त हैं। फ्रांस में ये समितियाँ सरकारी विधेयकों को भी रोक सकती हैं अथवा पूर्णतः हटा सकती हैं जब कि इंग्लैंड इत्यादि अन्य देशों में ऐसा नहीं हो सकता और वहाँ सरकारी विधेयकों को समिति द्वारा रोक देना सम्भव नहीं होता। इस प्रकार हम देखते हैं कि समितियों के सदस्यों के ऊपर मंत्रियों का विशेष

प्रभाव नहीं होता। वे अपना कार्य स्वतंत्र रूप से कर सकती हैं। और उनका कार्य अन्य देशों की समितियों की अपेक्षा अधिक ठोस होता है।

जब आगार के सब सदस्यों के सामने सवादक द्वारा वह रिपोर्ट पेश कर दी जाती है जो छप कर सब सदस्यों के पास पहुँच जाती है तो एक पूर्व निश्चित दिन को उस पर वाद विवाद आरम्भ होता है। सर्व प्रथम तो उस पर सरसरी तौर पर बहस होती है। इस समय वाद विवाद भी पूरे विधेयक पर ही होता है। जब यह बहस समाप्त हो जाती है तो एक बार आगार के सब सदस्यों का मत प्राप्त किया जाता है और जब बहुमत प्राप्त हो जाता है तब उसकी प्रत्येक धारा पर फिर से बहस होती है।

यदि सरसरी तौर पर बहस होने के पश्चात् मत लिये जाने पर उसमें बहुमत नहीं मिल पाता तो उस विधेयक पर वारा प्रति धारा बहस नहीं होती, उसे वैसे ही छोड़ दिया जाता है।

जब राष्ट्रीय सभा में विधेयक पास हो जाता है तो वह प्रजातन्त्रीय परिषद (Council of Republic) में पास होने के लिए भेज दिया जाता है। प्रजातन्त्रीय परिषद में कोई विधेयक जिसको राष्ट्रीय सभा पास कर देती है पूर्णतः रोका नहीं जा सकता, इस लिए वह केवल उस पर विचार करके पास कर देती है। ऊपरी आगार की कार्यवाही भी ठीक उसी प्रकार होती है जिस प्रकार राष्ट्रीय सभा की होती है। यदि परिषद उसे पसन्द नहीं करती तो सशोधन करके विधेयक को फिर राष्ट्रीय सभा में विचारार्थ भेज देते हैं। राष्ट्रीय सभा उसे फिर से विचारार्थ उपर्युक्त समिति के पास भेज देती है और जब समिति उस पर विचार करने के पश्चात् नये सिरे से रिपोर्ट तैयार कर लेती है तब पुनः वह विधेयक पर राष्ट्रीय सभा में विचार किया जाता है। यदि राष्ट्रीय सभा उन सशोधनों को नहीं मानती तथा उसे बगैर सशोधन के पास कर देती है तो वह कानून सीधे प्रजातन्त्र के प्रेसीडेन्ट के पास घोषणा करने के लिए भेज दिया जाता है। इस प्रकार हम देखते हैं कि वोट या मत देने का अधिकार प्रजातन्त्रीय परिषद को न होकर केवल राष्ट्रीय सभा (National Assembly) को ही है।

फ्रांसीसी व्यवस्थापिका में मत लेने की निम्नलिखित प्रणालियाँ हैं :—

(१) राष्ट्रीय सभा के सब सदस्यों के हाथ उठवा लिये जाते हैं।

(२) राष्ट्रीय लोक सभा के सदस्यों को अपने-अपने स्थानों पर खड़े होने का आदेश देकर उनकी सख्या गिन ली जाती है।

(३) कोई वर्तन सब सदस्यों के सामने घुमा दिया जाता है। जो पक्ष में मत देना चाहते हैं, वे नीले रंग का मत पत्र (Ballot Paper) उसमें डाल देते हैं। इस प्रकार

की व्यवस्था में जो अनुपस्थित सदस्य होते हैं उनकी ओर से भी मत दिया जा सकता है। कभी-कभी तो ऐसा होता है कि एक ही अनुपस्थित सदस्य के लिए कई कई सदस्य Vote (मत) दे देते हैं।

(४) चौथे प्रकार की व्यवस्था में भी मत-पत्र द्वारा ही निर्णय लिया जाता है, परन्तु इसमें किसी अनुपस्थित सदस्य की ओर से मत नहीं दिया जा सकता है। सदस्य अपने मत का पत्र एक व्यक्ति को दे देता है और यही व्यक्ति उसे बर्तन में डाल देता है। यह बर्तन ऐसे स्थान पर रक्खा रहता है, जहाँ से सब लोग देख सकें। मत लेने के पश्चात् एक घण्टे तक बर्तन उसी स्थान पर और रक्खा रहता है, जिससे देर में आने वाले सदस्य भी अपना मत दे सकें।

प्रजातंत्रीय परिषद् के व्यवस्थापन कार्य

१८७५ ई० के विधान के अनुसार फ्रान्सीसी सीनेट (Senate) के तथा प्रतिनिधि आगार (Chamber of Deputies) के व्यवस्थापन सम्बन्धी अधिकार बराबर ही थे। किसी भी विधेयक को दोनों आगारों का कोई भी सदस्य प्रारम्भ कर सकता था। तथा दोनों आगारों में समान रूप से विधेयकों पर विचार विनिमय होता था। कोई भी विधेयक तब तक कानून नहीं बन सकता था, जब तक उसे दोनों आगार नहीं पास करते थे, परन्तु १९४६ ई० के संशोधन के अनुसार प्रजातंत्रीय परिषद् (जिसका नाम पहले सीनेट था) के यह अधिकार छीन लिये गए। काउन्सिल का मत देने का अधिकार बिल्कुल छिन गया, तथा अब कोई भी विधेयक इस आगार में पेश नहीं किया जा सकता। केवल इतना अधिकार रह गया है कि इस आगार के सदस्य यदि कोई विधेयक पेश करना चाहते हैं तो इसे बिना किसी विचार विनिमय के राष्ट्रीय सभा के कार्यालय को भेज देते हैं और पहले लोक सभा ही उसके ऊपर विचार करती है। अर्थ के सम्बन्ध में तो ऊपरी आगार को कोई भी अधिकार नहीं रह गया। राष्ट्रीय सभा के द्वारा जो विधेयक पास कर दिया जाता है वह परिषद् में विचार के लिए आता है। काउन्सिल को विचार के लिए दो मास की अवधि मिलती है, परन्तु कुछ महत्वपूर्ण विधेयकों के लिए अधिक से अधिक १० दिन की ही अवधि दी जाती है। काउन्सिल के सदस्य उस विधेयक को रद्द तो कर नहीं सकते, हाँ उसमें संशोधन पेश कर सकते हैं। जैसा पहिले बताया जा चुका है ये संशोधन लोक-सभा के लिए अनिवार्य रूप से माननीय नहीं होते हैं। इस प्रकार फ्रान्सीसी सीनेट जितनी अधिक शक्तिशाली थी, प्रजातंत्रीय परिषद् उतनी ही शक्तिहीन कर दी गई है। इसका महत्व तो अब केवल इसीलिए है कि राष्ट्रीय सभा जल्दबाजी में कोई कानून नहीं पास कर सकती, क्योंकि उसकी जल्दबाजी में काउन्सिल एक रोड़े का कार्य करती है और विधेयक को दूसरी बार देखने का कार्य करती है। इसके अतिरिक्त काउन्सिल राष्ट्रीय सभा के साथ राष्ट्रपति का चुनाव करती है, युद्ध की घोषणा करने का निर्णय करती है।

वित्तीय प्रक्रिया (Financial Procedure)—यह पहले बताया जा चुका है कि बजट को पास करने का अधिकार केवल राष्ट्रीय सभा को ही प्राप्त है। प्रजातन्त्रीय परिषद उसके ऊपर केवल बहस कर सकती है, वह न तो कोई प्रश्न कर सकती है और न उसमें किसी प्रकार का संशोधन ही पेश कर सकती है। राष्ट्र का अर्थ सम्बन्धी लेखा अर्थ मन्त्री तैयार करता है और आय-व्यय का विवरण तैयार करके उसे आगार के समस्त विचार के लिए रखता है। यहाँ यह स्मरणीय है कि फ्रांसीसी अर्थ मन्त्री अन्य देशों के मन्त्रियों के समान बजट के पक्ष विपक्ष में लोक सभा के सामने कोई भाषण नहीं देता और इससे यह स्पष्ट है कि फ्रांसीसी अर्थ मन्त्री अन्य देशों के अर्थ मन्त्रियों के समान बजट के सम्बन्ध में शक्तिशाली नहीं होता। बजट सम्बन्धी निश्चयों में भी राष्ट्रीय सभा की ही महत्ता रहती है और लोक सभा के सदस्य स्वतन्त्र रूप से बजट के प्रत्येक अङ्ग पर विचार करते हैं, और उसमें संशोधन भी करने के अधिकारी हैं। कभी-कभी तो जिस प्रकार का बजट अर्थ मन्त्री पेश करता है उससे सर्वथा भिन्न बजट पास कर दिया जाता है। जब अर्थ मन्त्री पूरा बजट तैयार करने के पश्चात् उसे लोक सभा के समस्त विचार के लिए रखता है तो पहिले अन्य साधारण विधेयकों के समान उस पर सरसरी तौर से दृष्टिपात किया जाता है। उसके पश्चात् उसे कई भागों में विभाजित कर दिया जाता है और इन भागों को अलग-अलग लेकर पूर्ण विवेक से विचार किया जाता है। प्रत्येक भाग के लिए अलग-अलग सवादक (Reporter) नियुक्त किये जाते हैं। इस समय आगार के सभी सदस्य प्रश्न करने तथा उनका उचित समाधान प्राप्त करने के अधिकारी होते हैं। यहाँ तक कि सदस्यगण कभी-कभी किसी वेतन की कमी अथवा वृद्धि के प्रश्न पर भी विचार करने लगते हैं। जब लोक सभा में यह बजट पूर्ण वाद-विवाद के पश्चात् पास कर दिया जाता है तब उसे प्रजातन्त्रीय परिषद में भेज दिया जाता है। प्रजातन्त्रीय परिषद उसे विचार-विनिमय के पश्चात् उसी रूप में ही पास कर देती है, क्योंकि तृतीय प्रजातन्त्रीय विधान के अनुसार मिला हुआ संशोधन करने का अधिकार अब छिन गया है।

राष्ट्रीय सभा का अध्यक्ष (President of the National Assembly)—फ्रांस की राष्ट्रीय सभा के अध्यक्ष का स्थान वहाँ के शासन में बहुत महत्वपूर्ण है और महत्व की दृष्टि से राष्ट्रपति के बाद उसी का स्थान है। अधिकतर इस स्थान के अधिकारी व्यक्ति राष्ट्रपति के पद की प्राप्ति सरलतापूर्वक कर लेते हैं। फ्रांस की व्यवस्था में राष्ट्रीय सभा के अध्यक्ष का इतना महत्वपूर्ण स्थान होते हुए भी यदि उसकी तुलना इंग्लैंड के लोक भवन के अध्यक्ष (Speaker of the House of Commons) से की जाय, तो ज्ञात होगा कि उसको उतना आदर प्राप्त नहीं है जितना इंग्लैंड की लोकसभा के अध्यक्ष को प्राप्त है और इसका कारण यही है कि फ्रांस की राष्ट्रीय सभा

का अर्थ्यत् उतना निष्पक्ष नहीं है जितना इंग्लैंड के लोक भवन का अर्थ्यत् । परन्तु फिर भी अमेरिका के प्रतिनिधि आगार के अर्थ्यत् से इसे अधिक आदर प्राप्त है, क्योंकि वहाँ के अर्थ्यत् से अधिक निष्पक्ष है ।

निर्वाचन—राष्ट्रीय सभा के अर्थ्यत् का चुनाव उसी सभा के सदस्यों द्वारा गुप्त-मतदान (Secret Ballot) द्वारा होता है । यद्यपि गुप्त मतदान की प्रणाली इसी उद्देश्य से काम में लाई जाती है कि अर्थ्यत् निष्पक्ष हो सके, परन्तु फिर भी अर्थ्यत् पूर्णतः निष्पक्ष नहीं हो पाता है ।

कार्य एवं शक्तियाँ—कार्यों एवं शक्तियों की दृष्टि से फ्रांस की राष्ट्रीय सभा के अर्थ्यत् तथा इंग्लैंड के स्पीकर में हम समता तथा विषमता दोनों पाते हैं । राष्ट्रीय सभा का सभापतित्व करने, कार्यवाही के लेखों पर हस्ताक्षर करने, कार्यवाही के नियमों का अर्थ्यत् लगाने, विषयों पर मत लेने और उनका परिणाम घोषित करने, सभा के नाम के पत्र प्राप्त करने, कार्यकारिणी के अधिकारियों एवं ऊपरी आगार के प्रति राष्ट्रीय सभा का प्रतिनिधित्व करने तथा बैठकों में अनुशासन एवं सुव्यवस्था बनाये रखने में यह इंग्लैंड के लोक भवन के अर्थ्यत् के समान ही है । परन्तु राष्ट्रीय सभा की कार्यवाही में भाग लेने और उसमें मत देने में, वित्त सम्बन्धी विधेयको के विषय में यह निर्णय देने में कि अमुक विधेयक वित्तीय विधेयक है अथवा नहीं, राष्ट्रपति के निर्वाचन के लिए होने वाली दोनों आगारों की सम्मिलित बैठक का सभापतित्व करने में तथा राष्ट्रपति द्वारा किसी कानून की घोषणा न होने पर उसकी घोषणा करने की शक्ति के सम्बन्ध में यह असमान है । इसके अतिरिक्त राष्ट्रीय सभा के विघटन के सत्रध में भी उसका परामर्श आवश्यक होता है और विघटन होने पर वही राष्ट्र का अस्थायी प्रधान मन्त्री नियुक्त कर दिया जाता है और अपनी इस स्थिति में वह आन्तरिक मन्त्री की भी नियुक्ति करता है । इस प्रकार उपर्युक्त विषयों में फ्रांस की राष्ट्रीय सभा के अर्थ्यत् को इंग्लैंड के लोक भवन के अर्थ्यत् से अधिक महत्त्वपूर्ण स्थान प्राप्त है ।

दलों से सम्बन्ध—फ्रांस की राष्ट्रीय सभा के अर्थ्यत् की विभिन्न दलों के प्रति निष्पक्षता के विषय में Durguit का कहना है कि “उसका प्रथम कर्तव्य संघ के प्रति निष्पक्षता है ।” परन्तु वास्तविकता में यह कोरी आशा ही है क्योंकि कार्यरूप में वह किसी न किसी दल के प्रति पक्षपात अवश्य करता है । अपने निर्वाचन के पश्चात् इंग्लैंड के लोक भवन के अर्थ्यत् के समान वह अपने को दलों के गठबन्धन से अलग नहीं रख पाता और फलतः आगार में वह उस आदर को प्राप्त नहीं कर पाता जो इंग्लैंड के लोक भवन का अर्थ्यत् कर लेता है । एक वाक्य में उसके विषय में यह कहा जा सकता है कि वह पक्षपाती है, परन्तु उसका ध्यान निष्पक्षता की ओर सदैव बना रहता है । वह अपने समूह के दलों का सहायक रहता है, परन्तु इस प्रकार नहीं कि उसके इस कार्य से और दलों का खुले रूप में और पूर्णतः अहित हो जाय ।

चौदहवाँ अध्याय

फ्रांसीसी न्याय-विभाग

अभी तक हमने फ्रांस के संविधान के उन अंगों का अध्ययन किया जो शासन विधान के उन आवश्यक अंगों में से हैं जिनके बगैर शासन कार्य कठिन ही नहीं, असम्भव होता है। यह अंग कार्यकारिणी तथा व्यवस्थापिका सभा के थे। इन दोनों का एक दूसरे से लिखित रूप में कोई सम्बन्ध नहीं रखा गया है तथा विधान में यह भी स्पष्ट है कि यह दोनों एक दूसरे से किसी प्रकार भी प्रभावित न हों। परन्तु अध्ययन करने के पश्चात् हमें ज्ञात होता है कि अप्रत्यक्ष रूप से प्रत्येक देश की कार्यकारिणी तथा व्यवस्थापिका एक दूसरे से प्रभावित है तथा उनका निकट सम्बन्ध भी है और फ्रांस में भी इसी प्रकार का प्रचलन है। तीसरे अंग अर्थात् न्याय विभाग के लिए भी यह आवश्यक है कि वह कार्यकारिणी अथवा व्यवस्थापिका से किसी प्रकार प्रभावित न हो। यह अंग सत्ता के प्रत्येक देश में शक्तिमान माना गया है। इस विभाग के ऊपर किसी भी विभाग का अथवा अन्य किसी राजनीतिक पुरुष का प्रभाव नहीं होना चाहिये जिससे कि शासन प्रबन्ध में निरकुशता न आने पाये और वह स्वाभाविक रूप से कार्य करे। अतः यह आवश्यक है कि यह निर्विघ्न रूप से शक्तिमान हो। इस कारण यह शासन के अन्य अंगों के समान ही महत्वपूर्ण है और इसका अध्ययन भी अत्यन्त आवश्यक है। इस अध्याय में हम इसी अंग का अध्ययन करेंगे।

फ्रांस के न्याय विभाग का प्रबन्ध और देशों के न्याय विभाग के प्रबन्ध से भिन्न है क्योंकि यह विभाग और देशों के समान पूर्ण रूप से स्वतन्त्र नहीं है। व्यवस्थापिका सर्व मान्य होने के कारण इसके ऊपर प्रभाव डालती है। इस प्रकार हम देखते हैं कि फ्रांसीसी न्यायालय व्यवस्थापिका के किसी भी कार्य को अवैधानिक घोषित नहीं कर सकता और न उसके ऊपर कोई आलोचनात्मक विचार ही कर सकता है। इसके अतिरिक्त इस विभाग की एक विशेषता यह भी है कि फ्रांस के न्याय प्रबन्ध के लिए दो प्रकार के न्यायालयों का प्रबन्ध किया गया है। प्रथम प्रकार के तो वे न्यायालय हैं जो सामान्य न्यायालय (Civil or Ordinary Courts) कहलाते हैं। ये सामान्य व्यक्तियों (Private Citizens) के आपस के दीवानी तथा फौजदारी (Civil and Criminal Disputes) के झगड़े तय करते हैं। द्वितीय प्रकार के न्यायालय वे हैं जो प्रशासन न्यायालय (Administrative Courts) कहलाते हैं। ये न्यायालय सामान्य नागरिक

तथा सरकारी अफसरों के बीच अथवा सरकारी कर्मचारियों के पारस्परिक शासकीय भगड़े ही तय करते हैं ।

फ्रांसीसी न्यायालयों की तीसरी विशेषता यह भी है कि न्यायालयों के न्यायाधीश केवल एक न होकर कई होते हैं । एक न्यायालय में कम से कम तीन न्यायाधीश होते हैं । केवल सबसे ऊँचे न्यायालयों में एक ही न्यायाधीश (Judge) होता है और सबसे बड़े न्यायालय यानी कोर्ट आफ अपीलेशन (Court of Cassation) में तो सोलह न्यायाधीश होते हैं । यह न्यायालय प्रत्येक मामले का निर्णय (Final Judgment) आपस में विचार विनिमय करने के पश्चात् ही देते हैं ।

चतुर्थ विशेषता यह है कि अन्य देशों में तो न्यायाधिकारी तथा वकील का निकट सम्बन्ध माना जाता है और बहुधा ऐसा होता है कि अनुभवी तथा योग्य वकील न्यायाधीश बना दिये जाते हैं । परन्तु फ्रांस में ऐसा नहीं होता है । इस देश में न्याय के यह दो विभिन्न अङ्ग हैं, एक वकील न्यायाधीश कदापि नहीं बन सकता चाहे उसमें कितनी ही योग्यता क्यों न हो । इस कारण हम देखते हैं कि फ्रांस के इस विभाग में जानने वाले विद्यार्थी प्रारम्भ से ही इस बात का निश्चय कर लेते हैं कि उन्हें वकील बनना है अथवा न्यायाधीश । फ्रांस के न्यायाधीश अवकाश प्राप्त करने की अवधि तक अपना कार्य करते रहते हैं । वैधानिक रूप से वह अपने निश्चित समय से पहिले पदच्युत नहीं किये जा सकते, जब तक कि कोई विशेष कारण न हो । इस प्रकार पद के सुरक्षित तथा स्थायी होने से उनमें पक्षपात की भावना नहीं आने पाती ।

पाँचवीं विशेषता यह है कि प्रत्येक फ्रांसीसी न्यायालय में दीवानी तथा फौजदारी के मुकदमों (Civil and Criminal Cases) वही न्यायाधीश करते हैं । इनमें किसी प्रकार का भेद नहीं है । केवल सबसे उच्च न्यायालय कोर्ट आफ अपीलेशन (Court of Cassation) में ही इसके अलग-अलग भाग कर दिये गये हैं, तथा फैसला भी अलग अलग विभाग के न्यायाधीश करते हैं ।

इन सब विशेषताओं के अतिरिक्त एक महत्त्वपूर्ण विशेषता जो फ्रांसीसी न्याय-विभाग में पाई जाती है वह यह है कि जिस प्रकार अन्य देशों में प्रत्येक फैसला पहले किये गये फैसलों के अनुसार ही किया जाता है अर्थात् प्रत्येक भगड़े का फैसला करने के समय यह ध्यान रखा जाता है कि पहिले उसी प्रकार के विवादों का फैसला किस प्रकार किया गया है और फिर उसी फैसले के अनुरूप नये भगड़े का फैसला किया जाता है । इस प्रकार प्रत्येक न्यायालय अपने से ऊँचे न्यायालय के निर्णयों से प्रभावित रहता है और उन न्यायालयों में बहुत से न्यायाधीश द्वारा बनाये हुए नियम (Judge made or Case Law) बन जाते हैं । जो (Doctaine) "State decisis"

कहलाते हैं परन्तु फ्रांस में इस प्रकार का प्रचलन नहीं है। न्यायाधीश अपनी इच्छानुसार व्यवस्थापिका के आचार पर न्याय कर सकता है। इसके अतिरिक्त नेपोलियन बोनापार्ट ने भी इन सब नियमों को प्रतिबन्धित कर दिया था जो फ्रांस में अब तक प्रचलित है और न्यायाधीश इन पर पूरी तौर से अमल करने का प्रयत्न करते हैं। हाँ, उसमें समयानुकूल सशोधन अवश्य किये गये हैं।

सामान्य न्यायालय—अभी हम आपको बता चुके हैं कि फ्रांस में दो प्रकार के न्यायालय होते हैं। पहले तो सामान्य न्यायालय तथा दूसरे प्रशासन न्यायालय। इनकी नींव की प्रेरणा नेपोलियन के कोड (Napoleonic Code) में संकलित है। सामान्य न्यायालयों की स्थापना भी कोड के अनुसार ही हुई है। फ्रांस में सामान्य न्यायालयों की पाँच श्रेणियाँ हैं। सबसे छोटा न्यायालय कम्पून या कैन्टन के लिए होता है। ग्राह्यिक वचत की सुविधा के लिए कभी-कभी एक न्यायाधीश को एक से अधिक कैन्टन मिल जाते हैं। सर्व प्रथम तो इन न्यायालयों का कार्य छोटे-छोटे भगडों का आपसी समझौता कराके निव्वारा कर देना है। इससे यह सुविधा होती है कि व्यर्थ में नागरिकों का पैसा बर्बाद नहीं होता तथा शान्ति भी स्थापित रहती है। इन न्यायालयों का कार्य अधिकतर छोटे-छोटे फौजदारी के मुकदमों तथा करना है जैसे पुलिस की बर्बरता के भगड़े, होटल-मालिक तथा यात्रियों के भगड़े, घरेलू पशुओं के बेचने के भगड़े इत्यादि। दीवानी के मामलों में यह न्यायालय ३००० फ्रांक तक के भगड़े तथा कर सकता है। इन न्यायालयों का कार्य क्षेत्र अति छोटा होने के कारण इनमें एक ही न्यायाधीश की नियुक्ति की जाती है। यह न्यायाधीश जस्टिस आफ पीस (Justice of Peace) कहलाता है और ये जस्टिस आफ पीस के न्यायालय (Courts of Justice of Peace) कहलाते हैं।

प्राथमिक न्यायालय (Courts of the First Instance)—जस्टिस आफ पीस के न्यायालयों से बड़े प्राथमिक न्यायालय हैं जो प्राथमिक न्यायालय या (Courts of First Instance) कहलाते हैं। पहले यह प्रत्येक (Arrondissement) में होते थे इस कारण इनका नाम (Tribunaux of Arrondissement) था। परन्तु अब इनकी संख्या कम कर दी गई है तथा इनका नाम भी बदल दिया गया है। इन न्यायालयों में कम से कम तीन और अधिक से अधिक पन्द्रह न्यायाधीशों की नियुक्ति होती है। इन न्यायालयों का कार्य-क्षेत्र दीवानी तथा फौजदारी दोनों ही प्रकार के मामलों में है। इसका अपीलीय क्षेत्र भी है—जस्टिस आफ पीस के न्यायालयों के १००० फ्रांक की लागत से अधिक के मुकदमों की अपील इन न्यायालयों में ही सम्पन्न है। दीवानी के मामलों में प्राथमिक न्यायालयों का क्षेत्र असीमित है। फौजदारी के गम्भीर मामले इन न्यायालयों के सम्मुख नहीं आते, परन्तु फौजदारी के छोटे मामलों के सम्मुख में ये न्यायालय प्राथमिक क्षेत्रानिकाएँ बने हैं।

(३) इसके पश्चात् अपील के न्यायालय (Courts of Appeal) होते हैं। इन न्यायालयों में Courts of First Instance की अपीलें तथा अन्य बड़े मुकदमों होते हैं। यह न्यायालय तीन या अधिक विभागों में बँटे होते हैं और प्रत्येक विभाग में कम से कम पाँच न्यायाधीश होते हैं। एक विभाग दीवानी तथा दूसरा फौजदारी के मुकदमों में कार्य करता है और तीसरे विभाग द्वारा अपराधी पर विशिष्ट आरोप लगाया जाता है। इन न्यायालयों का मुख्य कार्य अपीलें हैं। प्राथमिक न्यायालयों (Courts of First Instance) के दीवानी के मामलों की अपील इन न्यायालयों में की जाती है, परन्तु फौजदारी की अपीलें असाइज के न्यायालयों (Assize Courts) में होती हैं।

(४) असाइज के न्यायालय (Assize Courts)— अपील के न्यायालयों के समान ही असाइज के न्यायालय होते हैं। यहाँ अधिकार फौजदारी के मुकदमों की अपील होती है, जबकि अपील के न्यायालयों में दीवानी सम्बन्धी मामलों की अपील होती है। यह प्रत्येक डिपार्टमेंट में तीन महीनों के लिए बैठता है और इसके न्यायाधीशों में से एक तो अपील के न्यायालय का न्यायाधीश होता है और दो Courts of First Instance के न्यायालय में से चुने जाते हैं। केवल असाइज के न्यायालयों में ही जुरी (Jury) की व्यवस्था है, अन्य में नहीं।

(५) असेशन का न्यायालय (Courts of Cassation)—यह फ्रान्स का सामान्य नागरिकों के लिए सर्वोच्च न्यायालय है। इसका वही महत्व है जो इंग्लैण्ड की प्रिवी काउन्सिल (Privy Council) का अथवा भारत के सुप्रीम कोर्ट का है। इस न्यायालय में कुल मिला कर ४९ न्यायाधीश होते हैं जिसमें से एक सभापति का तथा तीन उपसभापति का पद ग्रहण करते हैं। इसके अतिरिक्त और भी सहकारी होते हैं। इस न्यायालय का कार्य अपीलें सुनना है। यह तीन भागों में विभाजित है जिनमें से दो भाग तो दीवानी की अपीलें सुनते हैं और एक भाग फौजदारी की। इस न्यायालय के अतिरिक्त एक प्रार्थना का विभाग (Chamber of Requests) होता है। प्रत्येक दीवानी के मुकदमों की अपील पहले इसी प्रार्थना के विभाग (Chamber of Requests) में जाती है, वहाँ विचार होने के पश्चात् तब असेशन के न्यायालय में भेजी जाती है। यह अवकाश रूप से निचले न्यायालयों द्वारा किये गये निर्णय को बदल नहीं सकता, बल्कि या तो उसे और पक्का कर देता है या उसे सर्वथा रद्द करके फिर से उची पद के अन्य न्यायालय में विचार करने के लिए भेज देता है। यह न्यायालय स्वयं उसके बदले अपना कोई निर्णय नहीं दे सकता। इस प्रकार हम देखते हैं कि इसका कार्य उतना निरकुश नहीं है जितना प्रिवी काउन्सिल अथवा सुप्रीम कोर्ट का वद्यपि इसका महत्व उतना ही है।

फौजदारी के सभी मुकदमों यहाँ बड़ी जल्दी तथा सगलतारूढ़क तय किये जाते हैं।

Council) थी जो प्रत्येक डिपार्टमेंट में पायी जाती थी, परन्तु अब रीजनल काउन्सिल कई डिपार्टमेंट में एक ही होती हैं। प्रत्येक रीजनल काउन्सिल के दो से लेकर सात विभाग किये गये हैं। इन काउन्सिलों में एक सभापति (President) तथा चार उसके सहायक (Councillors) होते हैं। इनकी नियुक्ति आन्तरिक विभाग का मन्त्री (Minister for the Interior) करता है। यह स्थानीय चुनाव के भगड़े, सामान्य जनता के कार्यों इत्यादि का निर्णय करती है। इसका कार्य एक राष्ट्रीय नियम (National Law) पर निर्भर होना है।

काउन्सिल आफ स्टेट (Council of State)—प्रशासनीय न्याय में यह सर्वोच्च न्यायालय है क्योंकि यह रीजनल काउन्सिल से ऊपर है तथा इसके न्यायाधीशों की नियुक्ति प्रजानन्त्र का प्रेसीडेन्ट तथा मन्त्रिपरिषद के सदस्य मिल कर करते हैं। इसमें कुल मिला कर ३९ न्यायाधीश होते हैं, जो अपने विभाग में ख्याति प्राप्त किये होते हैं। सरलता के लिए इसमें भी विभागों की व्यवस्था की गई है और उन्हीं विभागों द्वारा सारे प्रशासनीय भगड़े तय किये जाते हैं परन्तु अधिक महत्वपूर्ण भगड़े को सब न्यायाधीश मिल कर तय करते हैं। इस कार्य के अनिश्चित यह राष्ट्रीय सरकार को उसकी अपनी समन्याएँ सुलभाने में सहायता करती हैं। यह जानना महत्वपूर्ण है कि यह काउन्सिल प्रजातंत्र के प्रेसीडेन्ट की ओर से ढोषित की हुई घोषणा अथवा नियम को रद्द कर सकती है, यदि वह इसके नियमों पर आघात करती है। इस प्रकार हम देखते हैं कि शासन विधान में इसका स्थान महत्वपूर्ण है और इसके अधिकार को फ्रांसीसी विधान में Acts of Government कहते हैं। यह काउन्सिल के अन्य अधिकारों से अलग कर दिये गये हैं क्योंकि यह राजनीतिक क्षेत्र के अन्तर्गत आते हैं। इस अधिकार के कारण जनता के अधिकारों की रक्षा अधिक से अधिक होती है।

इस प्रकार हम देखते हैं कि सामान्य भगड़ों का सबसे उच्च न्यायालय कोर्ट आफ अपीलेशन (Court of Cassation) है तथा प्रशासनीय भगड़ों का उच्च न्यायालय काउन्सिल आफ स्टेट (Council of State) है। दोनों ही अपने-अपने क्षेत्र सर्वोच्च हैं तथा दोनों का ही पद समान है। इस कारण कभी-कभी इन दोनों न्यायालयों में भगड़ा उत्पन्न हो जाता है। इन भगड़ों को तय करने के लिए एक अलग न्यायालय की व्यवस्था की गई है। इसमें एक सभापति होता है, तीन न्यायाधीश Court of Cassation में से चुने जाते हैं और तीन काउन्सिल आफ स्टेट में से, फिर यह सात न्यायाधीश मिलकर १२ अन्य न्यायाधीशों की नियुक्ति करते हैं। इन लोगों को बहुत ही कम भगड़े तय करने पड़ते हैं, क्योंकि दोनों न्यायालयों में मतभेद कम हुआ करता है। इस प्रकार हम देखते हैं कि फ्रांस में इंग्लैंड अथवा अन्य देशों से भिन्न न्याय-व्यवस्था है।

पन्द्रहवाँ अध्याय

फ्रांसीसी स्थानीय शासन

फ्रांस के स्थानीय शासन का अध्ययन करते समय सबसे पहले यह जान लेना अनुचित न होगा कि फ्रांस की स्थानीय शासन-प्रणाली अपना एक महत्वपूर्ण स्थान रखती है अर्थात् इंग्लैंड अथवा अमेरिका के पद-चिन्हों पर न चल कर इसने अपनी नीति को अलग ही प्रसारित किया है। फलस्वरूप इसकी अपनी विशेषताएँ हैं तथा इस देश की स्थानीय शासन-प्रणाली ने अन्य देशों के स्थानीय शासन को प्रभावित किया है। एक प्रकार से देखा जाय तो जिस प्रकार इंग्लैंड का शासन अपने सुव्यवस्थित पार्लियामेन्टरी शासन-प्रणाली के कारण जग-विख्यात है तथा उसका जन्मदाता कहा जाता है उसी प्रकार फ्रांस को भी स्थानीय शासन का जन्मदाता कहा जा सकता है। एक बात और ध्यान देने योग्य है कि यह शासन-व्यवस्था आधुनिक न होकर प्राचीन प्रणाली पर ही अवलम्बित है। आज की स्थानीय शासन-व्यवस्था तथा लुई चौदहवें के समय की स्थानीय शासन-व्यवस्था में कोई विशेष अन्तर नहीं है। इसका कारण यही हो सकता है कि फ्रांस की राजनीतिक क्रान्तियाँ इतनी जल्दी-जल्दी हुई हैं कि स्थानीय शासन-व्यवस्था को भी बदल देने से वहाँ सुव्यवस्था तथा शांति को स्थापित करना कठिन हो जाता।

फ्रांसीसी स्थानीय शासन की विशेषताएँ—अभी हम बता चुके हैं कि फ्रांस के स्थानीय शासन की कुछ अपनी विशेषताएँ हैं। इस कारण सबसे पहले हम इन्हीं विशेषताओं की ओर दृष्टिपात करेंगे। सर्वप्रथम तो इसकी यह विशेषता है कि फ्रांस में स्थानीय स्वशासन अन्य देशों के समान नहीं है अर्थात् इंग्लैंड तथा अन्य देशों में स्थानीय शासन को केन्द्रीय अथवा प्रान्तीय सरकारों की ओर से काफी स्वतन्त्रता मिली रहती है और वे सुविधा तथा आवश्यकता के अनुसार अपने नगर का इच्छित शासन कर सकती हैं। पहले भारत को स्थानीय शासन को इतनी स्वतन्त्रता नहीं थी, पर अब दी जा रही है। इसके विपरीत फ्रांस में स्थानीय सरकारों की स्वतन्त्रता इतनी सीमित है तथा उस पर केन्द्रीय प्रभाव इतने प्रबल रूप से है कि यहाँ के स्थानीय शासन को स्थानीय स्वराज्य (Local Self-Govt.) कहना उपयुक्त नहीं मालूम होता। इन पर प्रीफेक्ट का जो केन्द्रीय सरकार का प्रतिनिधि होता है पूर्ण प्रभाव रहता है। इस बारे में ब्रारकर

(Barker) का कथन है कि "France starts from the centre, but enlists the points of the circumference to aid the activity of the centre Great Britain starts from the points on the circumference, but enlists the centre to inspect and partly control the points" इस प्रकार हम देखते हैं कि फ्रांस में स्थानीय शासन का केन्द्रीकरण किया गया है ।

इसी केन्द्रीकरण के कारण फ्रांस के स्थानीय शासन में एकता पाई जाती है । केन्द्रीय सरकार से प्रभावित होने के कारण सभी कम्प्यूनों का शासन चाहे वह बड़ी हो अथवा छोटी एक ही रूप से ही चलता है जबकि अन्य देशों में ऐसा नहीं है । वहाँ सुविधा के अनुसार हेर-फेर किये जा सकते हैं ।

फ्रांस के स्थानीय शासन का केन्द्रीकरण होने के फलस्वरूप उसमें एक विशेषता यह भी आ जाती है कि स्थानीय शासन की काउन्सिल, स्टाफ, बजट, पुलिस इत्यादि सब उसी प्रकार से बनता है जिस प्रकार केन्द्रीय सरकार का । प्रीफेक्ट स्थानीय शासन का मुख्य व्यक्ति होता है और उसे ब्रह्म से अधिकार मिले रहते हैं । इसके अतिरिक्त वह केन्द्रीय सरकार का प्रतिनिधि भी होता है, फलस्वरूप उसे केन्द्रीय सरकार की इच्छाओं का पूर्ण रूप से जनता से पालन करवाना होता है । केन्द्रीय सरकार की इच्छा को जनता में प्रचलित करने का कार्य प्रीफेक्ट को ही करना पड़ता है । अतः वह केन्द्रीय सरकार की कठपुतली सा ही बना रहता है । इस प्रकार उसे राजनीतिक रग-मच पर दो प्रकार का अभिनय करना पड़ता है—एक तो जनता के प्रतिनिधि के रूप में, दूसरा केन्द्रीय सरकार के कर्मचारी के रूप में ।

फ्रान्स में पूरे देश को चार प्रकार के हिस्सों में बाँटा गया है । सबसे बड़ा हिस्सा डिपार्टमेन्ट (Department) कहलाता है । यह हमारे देश के जिलों के समरूप है । यह स्थानीय शासन का सबसे बड़ा अंग है, यह ऐरोन्डाइजमेन्ट में बाँटा होता है, फिर कैंटन का नाम आता है और सबसे छोटा हिस्सा कम्प्यून कहलाता है । इनमें से ऐरोन्डाइजमेन्ट तथा कैंटन अधिक महत्वपूर्ण नहीं हैं । यह केवल चुनाव के कारण अथवा न्याय स्थान होने के कारण ही कुछ महत्ता रखते हैं । शासन के विचार से देखा जाय तो डिपार्टमेन्ट और कम्प्यून (Commune) ही महत्वपूर्ण हैं ।

प्रीफेक्ट (Prefect)—प्रत्येक डिपार्टमेन्ट में एक प्रीफेक्ट होता है । यह डिपार्टमेन्ट का सबसे प्रमुख व्यक्ति है जो प्रजातन्त्र के प्रेसिडेन्ट तथा गृह मन्त्री (Minister for the Interior) के द्वारा नियुक्त किया जाता है । इसका व्यक्तित्व काफी महत्वपूर्ण माना जाता है, और इसके निवास-स्थान पर फ्रांसीसी झंडा लहराता हुआ दिखाई

देता है। यह प्रेसीडेन्ट तथा गृह-मन्त्री के प्रति उत्तरदायी होता है। यह स्थानीय कार्य-कारिणी का मुख्य व्यक्ति होता है। इसकी नियुक्ति के लिए विशेष योग्यताओं की आवश्यकता नहीं होती। इसकी नियुक्ति गृह-मन्त्री तथा प्रेसीडेन्ट की इच्छा पर निर्भर होती है। केन्द्रीय सरकार के कृपा-पात्र न रहने पर प्रीफेक्ट को उसके पद से हटाया जा सकता है अथवा उसे अन्य छोटे स्थान पर भेजा जा सकता है। इसकी नियुक्ति किसी निश्चित अवधि के लिए नहीं होती। इस प्रकार हमें ज्ञात होता है कि ये प्रीफेक्ट पूर्ण रूप से गृह-मन्त्री तथा प्रेसीडेन्ट के कृपा-पात्र बने रहने की चेष्टा में लगे रहते हैं। कभी-कभी केन्द्रीय सरकार के नव-निर्माण होने पर इन लोगों को भी उनकी इच्छा से फिर नियुक्त किया जाता है। इधर जनता का कृपा-पात्र बने रहने की भी चेष्टा करनी ही पड़ती है क्योंकि जनता की शिकायतें उसी को उच्च अधिकारियों के पास तक पहुँचानी पड़ती हैं। शिक्षा, पुलिस, स्वास्थ्य विभाग, अस्पताल इत्यादि उसी के अधिकार में रहने के कारण वह जनता के गूढ़ सम्पर्क में आता रहता है। इस कारण उसे स्थानीय जनता को भी प्रसन्न रखना आवश्यक हो जाता है।

अपने डिपार्टमेन्ट के कम्प्यूनों के ऊपर भी वह निगाह रखता है तथा उनके सालाना बजट को पास करता है। कम्प्यूनों के कई कर्मचारियों की वह नियुक्ति करता है, किसी भी काउन्सिल के सदस्य को वह हटा सकता है तथा मेयर को भी मुअत्तिल कर सकता है। प्रीफेक्ट उनके ऊपर नियंत्रण रखता है। इसके अतिरिक्त जब केन्द्रीय सरकार के चुनाव होते हैं तो वह राष्ट्रीय परिषद के लिए खड़े हुए उन उम्मेदवारों को जिताने की कोशिश करता है जो उस समय के मंत्रिमण्डल के समर्थक तथा उसके पक्ष में होते हैं। क्योंकि निर्वाचित होने पर वे स्वयं केन्द्रीय सरकार के विशेष कृपा-पात्र बन जाते हैं और तब उनसे इन्हें अपनी उन्नति की आशा होती है। जब किसी मन्त्री का उनके विभाग में आगमन होता है, तो उसके स्वागत की सारी तैयारी प्रीफेक्ट करता है।

डिपार्टमेन्ट के सारे क्षेत्र का शासन उसी के हाथों में रहता है। डिपार्टमेन्ट के शासन के लिए अन्य सभी नियुक्तियाँ भी वही करता है, चुनाव के समय देख-भाल करता है तथा बजट इत्यादि तैयार करता है। जनता द्वारा चुनी हुई एक काउन्सिल भी प्रीफेक्ट की सहायता के लिए होती है, परन्तु प्रीफेक्ट न तो उसकी राय मानने के लिए बाध्य है। और न उसके प्रति अपने कार्यों के लिए उत्तरदायी ही है। जब दोनों में कोई झगडा उत्पन्न हो जाता है तब वह केन्द्रीय सरकार के अधिकारियों के पास जाता है। इस प्रकार हम देखते हैं कि फ्रांस में स्वशासन किसी भी प्रकार सम्भव नहीं। इधर जनता के ऊपर उसे टैक्स इत्यादि भी उच्च अधिकारियों की आज्ञा से ही लगाने पड़ते हैं। इससे जनता में असन्तोष पैलने का भय रहता है। इस कारण उसे बड़ी चरमता से कार्य

करना पड़ता है तभी वह अपनी रक्षा कर सकता है तथा उन्नति की भी आशा कर सकता है ।

काउन्सिल—हम अभी बता आये हैं कि प्रीफेक्ट की सहायता के लिए एक काउन्सिल होती है, जो जनता की प्रतिनिधि होती है । फ्रांसीसी भाषा में इसे (Conseil Generale) कहते हैं । इसके सदस्यों की संख्या प्रत्येक डिपार्टमेन्ट के कैंटनों की संख्या पर निर्भर होती है । प्रत्येक कैंटन अपने डिपार्टमेन्ट के लिए एक प्रतिनिधि भेजता है जो सर्व मताधिकार (Universal Direct and Secret Ballot) द्वारा चुना जाता है । पहले वोट देने का अधिकार स्त्रियों को नहीं था, परन्तु अब दे दिया गया है । यह सदस्य केवल छः वर्ष के लिए चुने जाते हैं । इनकी बैठक वर्ष में दो बार होती है । पहली बैठक तो छोटी होती है, परन्तु दूसरी बैठक में बजट पर विचार किया जाता है और वह अधिक समय तक रहती है । इस काउन्सिल के आधे सदस्य हर तीसरे वर्ष बदले जाते हैं । जब काउन्सिल की बैठक समाप्त हो जाती है तो इन्हीं सदस्यों में से एक कमेटी बन जाती है जो काउन्सिल के ही नाम पर कार्य संचालन करती है । इसमें अधिकतर चार से लेकर सात सदस्य तक होते हैं । विधान के अनुसार महीने में एक बार इसकी बैठक होनी चाहिये, परन्तु व्यावहारिक रूप में इसकी बैठक सदैव ही होती रहती है ।

इसके अधिकार सीमित हैं । यह उन्हीं विषयों पर विचार कर सकती है जो प्रीफेक्ट इसके सामने रखे । इसका प्रथम कारण तो यह है कि अधिकतर केन्द्रीय सरकार से आजाएँ आती हैं, दूसरा कारण यह है कि इसके निर्णयों को केन्द्रीय सरकार के सदस्य रद्द कर सकते हैं । राजनीतिक मामलों पर यह विचार नहीं कर सकती । इस प्रकार इसके विशेष अधिकार नहीं हैं ।

ऐरोन्डाइजमेन्ट तथा कैंटन—प्रत्येक डिपार्टमेन्ट ऐरोन्डाइजमेन्टों में बँटा होता है और प्रत्येक ऐरोन्डाइजमेन्ट कैंटनों में बँटा होता है । इस प्रकार हम देखेंगे कि यह डिपार्टमेन्ट के ही उप-विभाग हैं । स्थानीय शासन के क्षेत्र में यह कोई विशेष महत्व नहीं रखते । यदि वास्तव में देखा जाय तो उस क्षेत्र में यह कोई हिस्सा ही नहीं लेते । इनका महत्व केवल चुनावों के समय होता है क्योंकि निर्वाचन क्षेत्र का विस्तार इन्हीं ऐरोन्डाइजमेन्टों पर निर्भर होता है । प्रत्येक प्रतिनिधि जो केन्द्रीय व्यवस्थापिका के लिये चुना जाता है अपना प्रतिनिधित्व इन्हीं ऐरोन्डाइजमेन्टों के द्वारा निर्धारित करता है । कैंटनों का महत्व तो और भी कम है, क्योंकि चुनाव के समय यह विशेष महत्व नहीं रखते केवल इतना ही है कि प्रत्येक कैंटन में न्याय विभाग का एक न्यायालय-जस्टिस आफ पीस (Justice of Peace) की स्थापना की गई है तथा डिपार्टमेन्ट की काउन्सिल का निर्माण इन्हीं कैंटनों के प्रतिनिधियों से होता है ।

कम्यून (Commune)— यह डिपार्टमेंट का सबसे छोटा विभाग है तथा डिपार्टमेंट के समान इसका भी विशेष महत्वपूर्ण स्थान है। स्थानीय शासन के कार्य में यह महत्वपूर्ण स्थान रखते हैं। इन कम्यूनों का क्षेत्र आत्रादी के ऊपर निर्भर होता है फिर भी सब कम्यूनों का शासन प्रबन्ध एक ही प्रकार से चलता है। इन कम्यूनों के शासन प्रबन्ध से पता चलता है कि फ्रांस के स्थानीय शासन में एकरूपता (Uniformity) है। सिर्फ पेरिस का नगर ही विशिष्ट रूप से भिन्न है। आत्रादी के आधार पर जनता प्रत्येक कम्यून के लिए दस से लेकर ३६ प्रतिनिधिया तक की एक काउन्सिल चुनती है। यह प्रतिनिधि प्रौढ़ मताधिकार के अनुसार चुने जाते हैं। इनकी अवधि ६ वर्ष तक की होती है। ये सदस्य अपने बीच में से एक मेयर (Mayor) तथा एक से लेकर १२ तक सहायक जो सहायक (Adjoints) कहलाते हैं, चुन लेते हैं। यह लोग भी केवल छः वर्ष की अवधि के लिये चुने जाते हैं। नई काउन्सिल बनने पर नये मेयर तथा सहायक (Adjoints) चुन लिए जाते हैं। ये मेयर, सहायक (Adjoints) तथा सदस्य ही मिल कर कम्यून की सरकार बनाते हैं। इनके अधिकारों तथा कर्तव्यों को १८८४ ई० के म्युनिसिपल कोड ने निश्चित किया है। कोड में तो कम्यून की सरकार के अधिकार काफी विस्तृत रूप से दिये गये हैं परन्तु वास्तव में देखा जाय तो इसके अधिकार बहुत सीमित हो गये हैं क्योंकि काउन्सिल का मुख्य काम शासन-सम्बन्धी नहीं बल्कि व्यवस्थापिका-सम्बन्धी है। शासन का भार तो केवल मेयर (Mayor) तथा उसके सहायकों (Adjoints) पर रहता है। ये पदाधिकारी शासन कार्य के सम्बन्ध में काउन्सिल की आज्ञा मानने के लिए बाध्य नहीं हैं। काउन्सिल उनके ऊपर कोई दबाव नहीं डाल सकती। इसके अतिरिक्त बहुत से महत्वपूर्ण निर्णय काउन्सिल तभी कर सकती है जबकि उच्च अधिकारियों से आज्ञा मिल जाती है। इस प्रकार हम देखते हैं कि कम्यून की सरकार पर उच्च अधिकारियों का विशेष प्रभाव है। कम्यून का बजट तभी पास हो सकता है जब उसे डिपार्टमेंट का प्रीफेक्ट पास कर देता है। अर्थ, पुलिस तथा शिक्षा के विभाग तो उच्च अधिकारियों के ही हाथ में रहते हैं। अब केवल जल का प्रबन्ध, सड़कें, पार्क इत्यादि के बारे में ही कम्यून सरकार को अधिकार दिये गये हैं। कम्यून की सरकार की बैठक केवल साल में चार बार होती है और इन बैठकों में मेयर सभापति होता है। सहायकों (Adjoints) को मेयर के सामने उत्तरदायी होना पड़ता है तथा मेयर प्रीफेक्ट की सहायता से किसी भी सहायक (Adjoint) को हटा सकता है। प्रीफेक्ट के समान मेयर को भी दो प्रकार से शासन करना पड़ता है क्योंकि प्रीफेक्ट के समान मेयर भी कम्यून का सबसे बड़ा अपसर होता है तथा जनता के सम्पर्क में आता रहता है। इस कारण उसको भी जनता को प्रसन्न रखना पड़ता है। दूसरी ओर उसे उच्च अधिकारियों की आज्ञानुसार कार्य करना पड़ता है और उनकी इच्छाओं क

चित करने वा वयस्क-पुरुष-मताधिकार प्राप्त करने की ही माँग की। अमरीकी क्रांति के वास्तविक कारण अर्थ-विषयक थे जिनमें कर तथा व्यापार सम्बन्धी विषय प्रमुख थे।

१७७३ और १७७४ ई० में पार्लियामेन्ट ने उपनिवेशों पर कुछ नये कर लागू किये और चार अन्य ऐसे कठोर नियम बनाये जिनके फलस्वरूप मैसाचूसेट्स (Massachusetts) से राज्याधिकार पत्र छिन गया। इस घटना ने शेष उपनिवेशों को भी अपने-अपने राज्याधिकारों के सम्बन्ध में आशंकित कर दिया। अन्ततः १७७४ ई० में फिलेडेलफिया में एक महाद्वीपी सम्मेलन (Continental Congress) बुलाया गया जिसमें सभी उपनिवेशों के प्रतिनिधि सम्मिलित थे और उन्होंने यह निश्चय किया कि यदि पार्लियामेन्ट उनके किसी राज्याधिकार को छीनेगी तो वे सामूहिक रूप से उसका विरोध करेंगे। फिर भी अंग्रेजी पार्लियामेन्ट की ओर से हस्तक्षेप होता ही रहा और समय कुसमय वह उपनिवेशों के शासन-कार्य में अड़चनें उत्पन्न करती रही। फलतः उपनिवेशों ने यह घोषणा की, “यदि प्रतिनिधित्व नहीं, तो कर भी नहीं।” अन्ततः तेरहा उपनिवेशों ने सामूहिक रूप से स्वातन्त्र्य-सम्राम छेड़ दिया और ४ जुलाई सन् १७७६ ई० को अपनी स्वतन्त्रता सन्धी यह घोषणा की—

“यह कि ये सगठित उपनिवेश स्वतन्त्र व मुक्त राज्य हैं और उनका यह अधिकार है कि वे स्वतन्त्र व मुक्त रहें, यह कि वे ब्रिटिश सम्राट् के प्रति किसी प्रकार की निष्ठा से प्रतिबन्धित नहीं हैं, यह कि ग्रेट ब्रिटेन व उनके बीच राजनीतिक यातायात बन्द है और विलकुल बन्द होना चाहिए और यह कि स्वाधीन और मुक्त राज्य होने से उन्हें युद्ध करने सन्धि करने, सुलह करने और वे सब बातें और कार्य करने का अधिकार है जिन्हें मुक्त व स्वतन्त्र राज्य कर सकते हैं।”

१७७६ ई० में अमरीकी उपनिवेशों ने विजय प्राप्त की और अब उन्होंने स्वतन्त्र राज्यों का रूप ग्रहण किया। तत्पश्चात् महाद्वीपी सम्मेलन ने एक समिति नियुक्त की जिसे सत्र (Confederation) का शासन-विधान बनाने का कार्य सौंपा गया। समिति द्वारा प्रभावित सत्र-शासन-विधान को १५ नवम्बर सन् १७७७ ई० में कांग्रेस ने स्वीकृत किया। इस विधान के द्वारा अमरीका के तेरह स्वतन्त्र राज्यों को संयुक्त राज्य अमरीका के नाम से सगठित किया गया और यह भी निश्चित हुआ कि इस सगठन के अन्तर्गत सभी राज्यों की अपनी-अपनी स्वाधीन राजसत्ता होगी अर्थात् वे स्वतन्त्र व मुक्त राज्य होंगे। सघ सरकार के अधीन विषयों के अतिरिक्त अन्य सभी कार्यों में प्रत्येक राज्य पूर्ण स्वतन्त्र था। इनके अतिरिक्त यह भी निश्चित हुआ कि सभी स्वतन्त्र राज्य सघ में इसलिए सगठित हुए हैं कि वे सामूहिक रूप से मित्रभावना के अनुसार अन्य देशों से अपनी रक्षा, अपने अधिकारों की सुरक्षा तथा सामान्य हित की व्यवस्था कर सकें। इस प्रकार अब

संयुक्त राज्य अमेरिका के संघ शासन विधान (Confederal Constitution) का निर्माण हुआ ।

१७७७ ई० के संघ शासन-विधान के प्रावधान

इस विधान के अनुसार तेरहों स्वतंत्र राज्यों ने अपना एक सच स्थापित किया, किन्तु प्रत्येक राज्य की राज्यसत्ता एवं स्वतंत्रता सुरक्षित रही, अर्थात् ऐसे सभी विषयों में, जो केन्द्रीय राज्य को नहीं सौंपे गये थे, ये राज्य स्वाधीन थे ।

संघ के कार्यों के लिए सभी राज्यों के प्रतिनिधियों की एक कांग्रेस (Congress) स्थापित की गई । प्रत्येक राज्य इस कांग्रेस में कम से कम दो और अधिक से अधिक सात प्रतिनिधि भेज सकता था, किन्तु हर राज्य को केवल एक ही मत (Vote) देने का अधिकार था चाहे उस राज्य से प्रतिनिधियों की संख्या कितनी भी हो । इस प्रकार संघ शासन विधान में सभी राज्यों की समानता-स्वीकार की गई, चाहे कोई राज्य जनसंख्या व क्षेत्रफल की दृष्टि से छोटा हो अथवा बड़ा । सच शासन विधान की यह एक प्रमुख विशेषता है भी ।

कांग्रेस के अधिकार—जैसा कि पहले ही लिखा गया है कांग्रेस सभी राज्यों के द्वारा भेजे हुए प्रतिनिधियों की एक सभा थी । इस सभा को संघ सम्बन्धी सभी मामलों पर अधिकार था, किन्तु कांग्रेस का प्रमुख कार्य राष्ट्र की रक्षा की व्यवस्था करना तथा अन्य राष्ट्रों से सम्बन्ध स्थापित करना था । इसके अतिरिक्त कांग्रेस सच में सम्मिलित राज्यों से जन और धन की सहायता माँग सकती थी, किन्तु इस सम्बन्ध में राज्यों को बाध्य करने की शक्ति उसे प्राप्त न थी । संघ के किन्हीं नौ राज्यों की सम्मति से कांग्रेस जल व थल सेना की संख्या निश्चित कर सकती थी, अन्य देशों से राजनैतिक व व्यापारिक सन्धियाँ कर सकती थी, संयुक्त राज्य अमेरिका के लिए सिक्के जारी कर सकती थी, ऋण ले सकती थी और युद्ध सम्बन्धी व्यव की पूर्ति के लिए नोट (Paper money) चला सकती थी ।

किन्तु कांग्रेस को कर लगाने का अधिकार न था । वह न तो राज्यों के बीच व्यापारिक सम्बन्ध निश्चित कर सकती थी और न राज्यों के पारस्परिक झगड़ों को निवृत्त कर सकती थी । अतः स्पष्ट है कि कांग्रेस के अधिकार बहुत सीमित थे । इसका प्रमुख कारण लोगों की मनोवृत्ति में ही निहित था । वे कांग्रेस को इतने व्यापक अधिकार दे देना नहीं चाहते थे कि जिससे उनकी स्वाधीनता का पूर्ण अन्त हो जाय ।

१७७७ ई० के संघ विधान में केन्द्रीय राज्य के कार्यकारिणी विभाग के सम्बन्ध में कोई विशेष प्रावधान न था । कांग्रेस ही अपने सत्रकाल में कार्यकारिणी का भी कार्य

करती थी। जिस समय कांग्रेस का सत्र न चल रहा हो, उस समय राज्यों की एक समिति यह कार्य करती थी। किन्तु जैसे वर्तमान समय में सयुक्त राज्य अमेरिका का एक प्रेसीडेन्ट है, इस प्रकार उस समय कोई कार्यकारिणी—अध्यक्ष (Executive head) न था। कांग्रेस सभ के प्रशासन-सम्बन्धी कार्यों की सुचारु गतिविधि के लिए कुछ कर्मचारियों की नियुक्ति करती थी जैसे अर्थ-प्रबन्धक (Superintendent of Finance), युद्ध-सचिव (Secretary of War) तथा विदेश-सचिव (Foreign Secretary) इत्यादि।

सभ सरकार को यद्यपि सभ-सम्बन्धी लगभग सभी विषयों में अधिकार प्राप्त थे, किन्तु राज्यों को किसी कार्य के लिए बाध्य करने की उसमें शक्ति न थी। इसके अतिरिक्त बाह्य आक्रमणों की सम्भावना के अन्त होने के साथ ही, राज्यों की सत्र शासन के प्रति निष्ठा भी कम होने लगी अर्थात् जिस समय तक बाह्य आक्रमण का भय बना रहा उस समय तक सभी राज्य कांग्रेस के प्रत्येक आदेश का पालन करते रहे और जिस प्रकार की भी सहायता कांग्रेस ने माँगी, उसकी वे पूर्ति करते रहे, किन्तु अपने को सुरक्षित अनुभव करने के साथ ही राज्यों ने कांग्रेस के आदेश-पालन की विशेष चिन्ता न की। १७८२ व १७८३ ई० में कांग्रेस ने राज्यों से १० लाख डॉलर की माँग की, किन्तु बड़ी कठिनाई से केवल २ लाख डॉलर की प्राप्ति हो सकी। तत्पश्चात् अर्थ-सचिव ने आयात कर लगाने का प्रस्ताव रक्खा, परन्तु एक राज्य ने इसके विपरीत मत दिया और फलतः यह योजना असफल रही। देश में पहले ही से अत्यधिक मुद्रा-प्रसार होने के कारण नये नोट (Paper money) भी जारी नहीं किये जा सकते थे। इस प्रकार धनहीन कांग्रेस शक्तिहीन बन गई।

१७७७ ई० के सभ-विधान की असफलता—सयुक्त राज्य अमेरिका के प्रथम प्रेसीडेन्ट जार्ज वाशिंगटन ने सभ विधान की असफलता का प्रमुख कारण कांग्रेस में “राज्यों को बाध्य करने की शक्ति का अभाव” ही कहा है। कांग्रेस राज्यों की व्यवस्थापिका सभाओं से ही सम्बन्धित थी और उसका सामान्य जनता से कोई विशेष सम्बन्ध नहीं था अर्थात् सभ सरकार राज्यों की सरकार थी न कि जनता की और यही उसके अस्थायित्व का कारण बना। प्रत्येक सघात्मक सरकार की सफलता की चार प्रमुख आवश्यकताएँ हैं अर्थात् उसकी कर द्वारा धन प्राप्त करने की शक्ति, ऋण लेने का अधिकार, व्यापार को विधिवत् करने की क्षमता और सेनाओं को संगठित कर देश की रक्षा की व्यवस्था करने की योग्यता। यह सत्य है १७७७ ई० के सभ शासन विधान के अनुसार सभ सरकार को उक्त वर्णित चारों अधिकार प्राप्त थे, किन्तु ‘बाध्य करने की शक्ति के अभाव’ ने इन अधिकारों को निरर्थक बना दिया।

मेरीलैंड (Maryland) वर्जिनिया (Virginia) राज्यों के बीच पोटोमैक (Potomac) दरिया में जहाजगनी के सम्बन्ध में झगड़ा उत्पन्न हुआ। झगड़े को निवटाने के लिए पैन्सिलवेनिया (Pennsylvania) और डिलेवियर (Delaware) राज्यों को भी सम्मिलित किया गया।

सब विधान के समर्थकों (Federalists) ने राज्यों के पारस्परिक व्यापारिक सम्बन्धों का निश्चय करने के लिए तेरहों राज्यों के सम्मेलन की योजना की और १७८६ ई० में एनापोलिस (Annapolis) स्थान पर सम्मेलन हुआ, किन्तु केवल पाँच राज्यों के प्रतिनिधि उसमें सम्मिलित हुए। एनापोलिस सम्मेलन ने यह निश्चय किया कि कांग्रेस सभी राज्यों का सम्मेलन फिलेडेलफिया में करे जो १७७७ ई० के संघात्मक विधान की त्रुटियों का निवारण कर सयुक्त राज्य अमेरिका के लिए एक उपयुक्त विधान बनाये।

१७८७ ई० का फिलेडेलफिया सम्मेलन—फिलेडेलफिया-सम्मेलन मई सन् १७८७ ई० में हुआ। इसकी बैठकों में साधारण जनता दर्शक के रूप में भी उपस्थित नहीं हो सकती थी। इस सम्मेलन में तेरहों स्वतन्त्र राज्यों के प्रतिनिधि, जिनमें वाशिंगटन (Washington), फ्रैंकलिन (Franklin), मैडीसन (Madison) और हैमिल्टन (Hamilton) प्रमुख थे, सम्मिलित हुए। इनके अतिरिक्त प्रायः अन्य सभी प्रतिनिधि भी अनुभवी, राजनीतिज्ञ एवं देशभक्त थे। इस सम्मेलन का सभापतित्व वाशिंगटन ने किया। पर्याप्त वादविवाद के उपरान्त सयुक्त राज्य अमेरिका के लिए एक सभ विधान तैयार किया गया। १७८७ ई० के इस विधान ने १७७७ ई० के पुराने विधान के स्वरूप को पूर्णतया परिवर्तित कर दिया और एक शक्तिशाली संघ सरकार की स्थापना की। कांग्रेस द्वारा स्वीकृत इस विधान के पक्ष में ९ राज्यों की अनुमति के उपरान्त, सयुक्तराज्य अमेरिका का वर्तमान सभ विधान ४ मार्च, १७८९ ई० को लागू किया गया।

अमेरिकी सभ शासन विधान की अनुकूल स्थितियाँ—सयुक्त राष्ट्र अमेरिका के संघात्मक शासन विधान के निर्माण की अनुकूल परिस्थितियाँ निम्नलिखित हैं :—

प्रथमतः, तेरहों स्वतन्त्र राज्य एक ही भौगोलिक सीमा में हैं अर्थात् सभी राज्य एक दूसरे के समीप हैं और इनके बीच यातायात सुगमता से हो सकता है कारण कि विभिन्न राज्य पहाड़ों अथवा सागरों से सीमित नहीं हैं। इस भौगोलिक एकता का अमेरिका को एक संघात्मक स्वरूप देने में बड़ा योग्य रहा है। संघ शासन विधान के प्रमुख समर्थक हैमिल्टन (Hamilton) ने राज्यों की भौगोलिक एकता का संघात्मक सरकार की दृष्टि से महत्त्व दिखाते हुए लिखा है :—

“मुझको यह कहते हुए हर्ष होता है कि स्वतन्त्र अमेरिका के राज्य पृथक् पृथक् और दूर-दूर नहीं बसे हुए हैं, किन्तु वे परस्पर सयोगित, उपजाऊ व वित्तृत क्षेत्र में स्थित

हैं। ईश्वर ने इसे कई प्रकार की भूमि, जिसमें अनेक वस्तुएँ उत्पन्न होती हैं, प्रदान की हैं और जिनमें सिंचाई के लिए बहुत से दरिया हैं। इन राज्यों को सगठित करने के लिए जहाज़रानी वाली नदियों की लड़ी की एक सीमा है जो एक दूसरे के पर्याप्त समीप बहती हैं और राज्यों के बीच यातायात की सुविधाएँ उत्पन्न करती हैं।” अतः स्पष्ट है कि राज्यों की भौगोलिक समीपता का सयुक्त राज्य अमेरिका को एक सघात्मक सरकार का स्वरूप प्रदान करने में विशेष श्रेय है।

दूसरे, स्वतन्त्र राज्य अपनी सुरक्षा के लिए सयुक्त राज्य अमेरिका में सम्मिलित हुए अर्थात् यदि तेरहों राज्य पृथक् पृथक् रहते तो साम्राज्यवादी यूरोपीय देशों के लिए इनकी स्वाधीनता छीन लेना कठिन कार्य न होता। सभ विधान के प्रतिपादक जे (Jay) ने सुरक्षा के हेतु की महानता के सम्बन्ध में लिखा है कि “यदि साम्राज्यवादी राष्ट्र देखें कि हमारी सघात्मक सरकार कुशल और सुव्यवस्थित है, हमारा व्यापार विधिवत है, हमारी सेना भली प्रकार सगठित और अनुशासित है, हमारे अर्थ सम्बन्धी व अन्य साधन व्यवस्थित हैं तथा हमारे देशवासी मुक्त, सतुष्ट व सगठित हैं, तो ऐसी दशा में वे राष्ट्र हम से शत्रुता करने की अपेक्षा मित्रता करना चाहेंगे।” जे के इन शब्दों की महत्ता का आज भली प्रकार अनुभव किया जा सकता है। वर्तमान युग में ससार के सर्वाधिक शक्तिशाली व प्रभावपूर्ण राज्य सयुक्त राज्य अमेरिका का विश्व की राजनीति में प्रमुख स्थान है।

तीसरे, राज्यों ने अपना आर्थिक हित भी सभ शासन विधान में ही निहित समझा कारण कि सभी राज्यों के सगठित हो जाने पर यातायात की विशेष सुविधाएँ उत्पन्न हो जाती हैं और परिणाम स्वरूप व्यापार की वृद्धि होती है। राज्यों को एक सघात्मक सरकार में सगठित हो जाने पर जो विशेष आर्थिक लाभ प्राप्त होंगे उसके विषय में हैमिल्टन ने कहा था, “व्यापार की शिराएँ प्रत्येक भाग में भरी-पूरी रहेंगी और प्रत्येक भाग की वस्तुओं के बहाव से इनमें शक्ति और पुष्टता आयेगी। विविध राज्यों के उत्पादन की विभिन्नता से व्यापारिक उद्योग के लिए विस्तृत क्षेत्र खुल जायगा।” इसके अतिरिक्त सघात्मक राज्य में सगठित होने से सभी स्वतंत्र अमेरिकी राज्यों की समान मुद्रा, तौल व नाप आदि के समान माप स्थिर हो गये और परिणाम-स्वरूप व्यापार व उद्योग की वृद्धि को विशेष प्रोत्साहन प्राप्त हुआ।

उक्त वर्णित विभिन्न हेतुओं के अतिरिक्त स्वतंत्र राज्यों को सगठित होने के फल-स्वरूप राजनैतिक दृष्टि से भी विशेष लाभ प्राप्त हुए। अंतर्राष्ट्रीय राजनीति में बड़ा व सुसगठित राज्य एक प्रमुख स्थान प्राप्त कर सकता है। इसी लाभ के कारण सभ शासन विधान के मुख्य प्रतिपादक जे (Jay), हैमिल्टन (Hamilton) और मैडीसन (Madison)

son), तेरहों स्वतंत्र राज्यों की एक संघात्मक सरकार स्थापित करने के पक्ष में थे। गे ने उचित ही कहा है, "एक संघात्मक सरकार अपने अंतर्गत विभिन्न राज्यों के सभी योग्य व अनुभवी व्यक्तियों के सहयोग से अपना कार्य बड़े ही सुन्दर ढंग से कर सकती है। वह राजशासन की समान नीति निर्धारित कर सकती है और सभी राज्यों को समान व सदृश कर सकती है तथा अपनी दूरदर्शिता से प्रत्येक राज्य को लाभान्वित कर सकती है। संधियों करते समय वह सम्पूर्ण राज्य के हित को दृष्टि में रखती है और राज्य विशेष के हित को सम्पूर्ण हित से सम्बन्धित कर सकती है। किसी भाग विशेष की रक्षा के लिए वह सम्पूर्ण राज्यों की शक्ति व साधनों का एकत्रिकरण कर सकती है जब कि पृथक-पृथक राज्य यह कार्य सकलता व सुगमतापूर्वक नहीं कर सकते हैं।"

अन्ततः सभी राज्यों की समान भाषा, समान संस्कृति, समान धर्म तथा धार्मिक वैषम्य का अभाव आदि कारणों का भी विभिन्न स्वतंत्र राज्यों को सगठित करने में योग रहा है।

संघ सरकार की विशेषताएँ—संयुक्त राज्य अमेरिका के संघ विधान का ठीक अध्ययन करने के लिए पाठक को संघ शासन विधान की विशेषताएँ जानना परमावश्यक है। संघ राज्य अनेक स्वतंत्र राज्यों का ऐसा सगठन है जो सुरक्षा, आर्थिक लाभ तथा राजनीतिक हितों आदि के लिए होता है। संघ राज्य में सम्मिलित होने से विभिन्न राज्य अपनी राजसत्ता व स्वतन्त्रता नहीं खोते, किन्तु वे स्वेच्छा से शासन-सम्बन्धी अपने कुछ अधिकार संघ सरकार को सौंप देते हैं। संघ सरकार व अन्य संघात्मक इकाइयों (Federal units) के बीच अधिकारों का विभाजन इस सिद्धान्त पर होता है कि स्थानीय विषयों से सम्बन्धित अधिकार इन इकाइयों को प्राप्त होते हैं और सामूहिक विषयों पर केन्द्रीय अथवा संघ सरकार नियन्त्रण रखती है।

एकात्मक (Unitary) और संघीय (Federal) विधानों में प्रमुख भेद यही है कि एकात्मक राज्य में केन्द्रीय सरकार अपनी सुविधानुसार राज्य की विभिन्न इकाइयों को कुछ अधिकार सौंप देती है जैसे कि अंग्रेजी विधान में पाया जाता है, किन्तु संघीय राज्य में अधिकारों का विभाजन (Division of Powers) इसके ठीक विपरीत होता है अर्थात् इकाइयों अपनी सुविधानुसार संघ सरकार को सामूहिक विषयों से सम्बन्धित अधिकार दे देती है। अतः संघीय विधान की प्रमुख विशेषता अधिकारों का विभाजन ही है।

जैसा कि ऊपर लिखा गया है, संघ राज्य कुछ स्वतंत्र राज्यों का एक सङ्गठन है और इसके परिणाम स्वरूप प्रत्येक संघ राज्य में दुहरी शासन व्यवस्था—संघीय शासन व्यवस्था तथा इकाइयों की शासन व्यवस्था—का होना आवश्यक है। इन इकाइयों को विभिन्न

सब शासन विधानों में भिन्न-भिन्न नामों से जाना जाता है जैसे कि स्विट्जरलैण्ड (Switzerland) के सघीय विधान में ये इकाइयाँ कैंटन्स (Cantons) और आस्ट्रेलिया व सयुक्त राज्य अमेरिका में स्टेट्स (States) कहलाती हैं ।

प्रत्येक सघ विधान में इकाइयों व सघीय राज्य के मध्य अधिकारों का विभाजन विधान द्वारा ही होता है । इसी कारण सघ राज्य में प्रत्येक नागरिक की दुहरी नागरिकता होती है अर्थात् वह प्रथमतः अपनी स्टेट व कैंटन का नागरिक होता है और दूसरे सघीय राज्य का । सघीय राज्य के अधिकार क्षेत्र के अन्तर्गत विभिन्न सामूहिक विषय जैसे आक्रमण से रक्षा, विदेशी राज्यों से सम्बन्ध, आयात व निर्यात पर कर, यातायात, डाकघर, नाप व तौल आदि का माप इत्यादि आते हैं । इनके अतिरिक्त स्टेट व कैंटन सरकार स्थानीय विषयों जैसे शिक्षा, स्वास्थ्य, स्वच्छता, स्थानीय राज्य व्यवस्था इत्यादि पर नियंत्रण रखती है ।

सयुक्त राज्य अमेरिका में १७८७ ई० के सघ शासन विधान के अनुसार सघीय राज्य के अन्तर्गत निम्नलिखित अधिकार हैं:—

- (१) करों का लगाना व सग्रह करना, राष्ट्रीय ऋण को चुकाना तथा सामूहिक रक्षा व राज्यों के सामान्य हितों की व्यवस्था करना ।
- (२) राष्ट्र की ओर से ऋण लेना ।
- (३) विदेशी व्यापार व सघीय राज्य की विभिन्न इकाइयों के व्यापार को विधिवत् करना ।
- (४) विदेशियों को सयुक्त राज्य अमेरिका की नागरिकता के अधिकार प्रदान करना ।
- (५) मुद्रा जारी करना व विदेशी और अपनी मुद्राओं के बीच अनुपात स्थिर करना ।
- (६) नाप व तौल के माप की व्यवस्था करना ।
- (७) डाकघरों का प्रबन्ध करना ।
- (८) विज्ञान व कला आदि की वृद्धि करना ।
- (९) जल, थल व वायु सेना का संगठन करना ।
- (१०) सघ की परराष्ट्रीय नीति निर्धारित करना व अन्य स्वतंत्र राज्यों से सम्बन्ध और संधियाँ निश्चित करना, इत्यादि ।

अधिकारों के विभाजन व दुहरी शासन व्यवस्था के अतिरिक्त सघ शासन विधान की दुहरी प्रमुख विशेषता एक लिखित व अलचीला विधान (written and rigid Constitution) है । जैसा कि ऊपर वर्णन किया गया है, सब राज्य अनेक स्वतंत्र राज्यों

के मिलने से बनता है अर्थात् सघात्मक राज्य विभिन्न इकाइयों व सघीय राज्य का अनुबन्ध (Contract) है, अतः आवश्यक है कि ऐसी सरकार का विधान लिखित हो जिससे कि परस्पर मतभेद के अन्तर न रहें। किन्तु एकात्मक राज्यों के लिए लिखित विधान होना अनिवार्य नहीं है। इंग्लैण्ड का विधान एकात्मक है अर्थात् देश के विभिन्न भाग केन्द्रीय राज्य के अधीन हैं और उन्हें केवल केन्द्रीय राज्य द्वारा प्रदत्त अधिकारों का ही उपभोग करने का अधिकार है। ये अधिकार भी स्थायी नहीं हैं कारण कि केन्द्रीय राज्य जब चाहे आवश्यकतानुसार इन अधिकारों को वापस ले सकती है। दूसरे शब्दों में, इसका यह अर्थ है कि एकात्मक राज्य में इकाइयों पूर्णतया केन्द्रीय राज्य के अधीन रहती हैं और इसी कारण जैसा कि पिछले पृष्ठों में वर्णन किया गया है इंग्लैण्ड की पार्लियामेन्ट के अधिकार असिमित हैं। अतः स्पष्ट है कि ऐसे राज्यों में लिखित विधान का होना परमावश्यक नहीं है, किन्तु संघ राज्यों का लिखित विधानों की अनुपस्थिति में कार्य करना असम्भव है क्योंकि वहाँ एकमात्र विधान के द्वारा ही संघीय और स्टेट राज्यों के पारस्परिक अधिकारों व सम्बन्धों का निश्चय होता है।

संघ विधान के लिए केवल लिखित होना ही पर्याप्त नहीं है उसे अलचीला भी होना चाहिए। संघ विधान की रचना के समय विभिन्न सदस्य राज्यों अथवा इकाइयों व सघीय राज्य के बीच अधिकारों के विभाजन के सम्बन्ध में पर्याप्त वाद-विवाद होता है और परिणाम स्वरूप ऐसे ही विषयों का, जिनका कि सम्बन्ध सामूहिक हित से होता है, सघीय राज्य को सौंपा जाता है। इसके अतिरिक्त अन्य स्थानीय कार्यों पर संघागी राज्यों का नियन्त्रण होता है। इन सभी अधिकारों की विधान में विस्तार-पूर्वक विवेचना की जाती है जिससे कि भविष्य में किसी अधिकार विशेष के सम्बन्ध में अनेक सदस्य राज्यों के बीच अथवा सघीय राज्य एवं इकाइयों के बीच किसी प्रकार का भी मतभेद न हो। अतः ऐसा संघ विधान जो कि बहुत ही विवादग्रस्त गुणधर्मों को सुलभाने के उपरान्त निश्चित होता है, सुगमतापूर्वक व साधारण रीति द्वारा परिवर्तित नहीं हो सकता चाहिए अन्यथा कठिन परिश्रम द्वारा निर्मित संघ विधान की सारी महत्ता का अन्त हो जाता है। साधारण रीति द्वारा परिवर्तित न हो सकने का तात्पर्य यह है कि विधान में परिवर्तन करने के लिए असाधारण तरीकों का आश्रय लेना पड़े। इस प्रकार के विधान में साधारण व वैधानिक कानूनों में विशेष अन्तर होता है अर्थात् वैधानिक कानूनों को बनाने के लिए असाधारण रीति व व्यवस्था के अनुसार कार्य करना होता है। किसी भी सघात्मक राज्य जैसे आस्ट्रेलिया, स्विटजरलैण्ड आदि के विधानों में सहज रीति में संशोधन नहीं हो सकते। इसी प्रकार संयुक्त राज्य अमेरिका का विधान भी बहुत ही अलचीला है और यद्यपि वर्तमान संघ विधान को कार्यान्वित हुए लगभग १७४ वर्ष हो गये हैं, किन्तु इतने अधिक समय में केवल २१ ही संशोधन हो सके हैं।

उक्त वर्णन से पाठक को यह भ्रम नहीं होना चाहिए कि संघ विधानों में परिवर्तन होना आवश्यक नहीं है। यह सत्य है कि संघ विधानों के निर्माता सभी हितों पर पूर्ण विचार के पश्चात् ही अधिकार-विभाजन व कार्य-क्षेत्र आदि का निश्चय करते हैं, किन्तु सत्सारा की प्रगतिशील अवस्था में एक राष्ट्र की सामाजिक, राजनीतिक व आर्थिक समस्याओं में निरन्तर परिवर्तन होता रहता है और इसी के अनुसार विधान में भी समय-समय पर परिवर्तन होना स्वाभाविक है। इतना अवश्य है कि संघ विधान को क्लिष्टता से परिवर्तित होना चाहिए।

इन विशेषताओं के अतिरिक्त संघ विधान में सर्वोच्च न्यायालय का अपना एक विशेष स्थान होता है। संघ विधान, जैसा कि लिखा गया है, एक प्रकार के समझौते का फल है और उसे स्थायी बनाने के लिए यह आवश्यक है कि सघीय और सघाङ्गी राज्य विधान की धाराओं के ही अनुसार कार्य करें। संघ विधान की रचना करते समय यद्यपि यह ध्यान रखा जाता है कि सघीय व सघाङ्गी राज्यों के बीच अधिकारों का विभाजन पूर्ण हो तथा उनका स्पष्ट विवेचन किया जाय, किन्तु यह सभावना निरन्तर बनी रहती है कि सघाङ्गी राज्यों व सघीय राज्य अथवा परस्पर सघाङ्गी राज्यों में ही किसी प्रावधान व धारा विशेष के सम्बन्ध में मतभेद हो जाय कारण कि अपने हितानुसार विधान का अर्थ लगाकर कोई भी इकाई अथवा सघीय राज्य एक दूसरे के अधिकारों पर अतिक्रमण कर सकता है। अतः ऐसी परिस्थितियों में यह आवश्यक है कि एक ऐसा निष्पक्ष और सर्वोच्च न्यायालय हो जो कि ऐसी गुत्थियों के सम्बन्ध में अपना निर्णय दे और यह निर्णय सभी सदस्य राज्यों एव संघ राज्य के लिए बाध्य हो। इसी कारण अनेक राजनीतिक विद्वानों का मत है कि संघ राज्य में संघ न्यायालय संघ शासन विधान का सरक्षक और व्याख्याकर्ता है। प्रत्येक संघ विधान में संघ न्यायालय की रचना तथा उसके अधिकारों व कर्तव्यों का पूर्ण व स्पष्ट विवेचन रहता है, किन्तु एकात्मक सरकार में ऐसे न्यायालय की आवश्यकता नहीं है क्योंकि केन्द्रीय सरकार शासन सम्बन्धी सभी कार्यों में अन्तिम अधिकारिणी होती है। वर्तमान युग में सभी संघ राज्यों में अपने अपने संघ न्यायालय हैं, किन्तु इन सभी सघात्मक राज्यों में संघ न्यायालयों की रचना व अधिकारों में समानता नहीं है। संयुक्त राज्य अमेरिका में सर्वोच्च संघ न्यायालय को अन्तिम अधिकार प्राप्त है, किन्तु स्विट्जरलैण्ड के संघ न्यायालय को ऐसे विस्तृत अधिकार प्राप्त नहीं हैं। कैंनाडा, आस्ट्रेलिया और दक्षिणी अमेरिका के सर्वोच्च न्यायालयों के अधिकार भी पूर्ण नहीं हैं कारण कि इन राज्यों के मुकदमों की अन्तिम सुनवाई इंग्लैंड की प्रिवी कौंसिल की न्यायिक समिति (Judicial Committee) में होती है। अतः संघ न्यायालय की दृष्टि से संयुक्त राज्य अमेरिका का सर्वोच्च न्यायालय (Supreme Court) सर्वोत्तम है।

सत्रहवाँ अध्याय

संयुक्त राज्य अमेरिका के विधान की विशेषताएँ

अमेरिका का विधान राष्ट्रीय एकता और स्थानीय स्वाधीनता के समन्वय का आश्चर्यजनक स्वरूप है। जिस प्रकार इङ्गलैंड का विधान सचिवात्मक सरकार का जन्मदाता माना जाता है उसी प्रकार संसार के प्रायः सभी देशों ने सघीय विधान की प्रणाली को अमेरिका से अपनाया है। यह एक सर्वमान्य सत्य है कि इस विधान ने संसार में एक नई परिपाटी को जन्म दिया है। नीचे हम इस विधान की कुछ मुख्य विशेषताओं का वर्णन करते हैं :—

(१) एक सघीय विधान—अमेरिका का विधान मूलतः अपने ढाँचे में सघीय (Federal) है। यह राज्यों का सघ है। सारे देश का शासन दो सरकारों—सघीय और राज्य सरकारों—में बँटा हुआ है। कुछ देशों में एक ही सरकार पर समस्त देश के शासन का एकमात्र उत्तरदायित्व होता है। इङ्गलैंड ऐसा ही देश है। वहाँ समस्त विषयों पर कानून बनाने, उन्हें लागू करने की अन्तिम सत्ता एक ही सरकार को प्राप्त है। सघीय संविधान में सदा इस बात की व्यवस्था रहती है कि एक ही देश में दो प्रकार की सरकारें हो। पूरा देश अनेक छोटी इकाइयों से मिल कर बना होता है जिन्हें कि राज्य का नाम दिया जाता है। प्रत्येक राज्य की अपनी एक सरकार होती है। इन सब राज्यों की सरकारें एक सघीय सरकार के साथ-साथ कार्य करती हैं। एकात्मक (Unitary) संविधान में विधान सभा की ही सर्वोच्च सत्ता होती है। इसके विपरीत सघीय संविधान में सघीय और प्रांतीय सरकारें—दोनों का वैधानिक अस्तित्व होता है, विधान द्वारा ही दोनों के अधिकार क्षेत्र निश्चित होते हैं और अपने-अपने क्षेत्र में दोनों सम्पूर्ण सत्तायुक्त होती हैं।

अमेरिका की संघात्मक सरकार की इकाइयों (Units) पहले अंग्रेजी साम्राज्य में थीं। १७८७ ई० में इंडीपेन्डेन्स हॉल (Independence Hall) में बैठ कर विधान निर्माताओं ने इन सब बिखरे हुए देशों को एक सघीय विधान में जोड़ दिया। वे विषय जो सब इकाइयों की जनता के लिए समान रूप से आवश्यक थे, सघीय सरकार को सौंप दिये गये और वे विषय जो इकाइयों के स्थानीय महत्व के हैं अब भी इकाइयों की सरकारों के ही पास हैं। व्यापारिक संगठन, विवाह और तलाक, स्थानीय टैक्स और साधारण पुलिस के अधिकार आदि स्थानीय मामलों में राज्यों की सरकारों को पूरा-पूरा

अधिकार दिया गया है। इसी प्रकार राष्ट्रीय महत्व के सब विभाग सघीय सरकार को प्राप्त हैं। यह अधिकार विभाजन एक समझौते पर आधारित है। उस समय जबकि सब इकाइयों अपनी-अपनी स्वतंत्रता के लिए प्राण दे रही थीं, समझौता ही एक सम्भव विधि थी। इसीलिए अवशिष्ट अधिकार (Residuary Powers) को इकाइयों के हाथ में ही छोड़ दिया गया। यह इसलिए भी किया गया कि सम्भव है भविष्य में अधिकार विभाजन सम्बन्धी ऐसे प्रश्न उठें जिनके सम्बन्ध में विधान निर्माताओं ने न सोचा हो। उनके सम्बन्ध में इन शेषाधिकारों द्वारा विभिन्न राज्यों को यह अधिकार प्रदान किया गया है कि वे निर्णय करें कि उसमें सघीय सरकार का अधिकार होना चाहिए या राज्य सरकार का।

सघीय विधान में अधिकार विभाजन के साथ-साथ सघ और राज्यों के बीच होने वाले वैधानिक गत्यवरोध का निवृत्त करने के लिए एक स्वतंत्र तथा अधिकार सम्पन्न उच्चतम-न्यायालय की स्थापना भी आवश्यक है। इस आवश्यकता की पूर्ति के लिए अमेरिका के संविधान ने एक उच्चतम-न्यायालय की स्थापना की है। इसका मुख्य कार्य सघ तथा राज्यों के बीच उत्पन्न वैधानिक अवरोधों को दूर करना है। किसी भी राज्य की सरकार को इस बात की पूर्ण स्वतंत्रता है कि वह कोई भी ऐसा विषय उच्चतम-न्यायालय के समक्ष उपस्थित कर सके जिसमें उसे सघ सरकार के विरुद्ध अपने कार्य-क्षेत्र में हस्तक्षेप करने की शिकायत हो।

इस प्रकार हम देखते हैं कि अमेरिका का संविधान पूर्ण रूप से सघात्मक है और उसमें एक आदर्श सघ शासन की सभी विशेषताएँ विद्यमान हैं।

✓ (२) एक लिखित विधान—सघात्मक विधान का लिखित होना उसका एक मुख्य लक्षण है, अमेरिका का विधान भी एक लिखित विधान है। ऐसे भी देश हैं जहाँ के विधान किसी एक समय पर बैठ कर नहीं बनाये गये और उन्हें सूक्ष्मता के साथ नहीं लिखा गया। इंग्लैंड इसका सबसे सुन्दर उदाहरण है। यहाँ का संविधान अधिकतर अलिखित परम्पराओं पर आधारित है। अमेरिका का विधान ऐसा नहीं है। इस विधान को एक निश्चित समय पर जनता के नेताओं ने बनाया था। सम्पूर्ण विधान में लगभग ४००० शब्द हैं। किन्तु यह न समझ लेना चाहिए कि केवल इस सूक्ष्म विधान के पाठ से ही अमेरिका की मरम्मत का पूरा ज्ञान प्राप्त हो सकता है। इस विधान में भी बहुत सी बातें अलिखित परम्पराओं पर आधारित हैं, अन्तर केवल इतना ही है कि द्रगलैण्ट का संविधान अलिखित है और अमेरिका का विधान मूलतः लिखित है। लिखित विधान के साथ-साथ हमें अमेरिका का विधान समझने के लिए निम्नलिखित तत्वों का भी अध्ययन करना पड़ेगा।

(क) अलिखित परम्पराएँ ।

(ख) कॉंग्रेस द्वारा बनाये गये कानून ।

(ग) न्यायालय द्वारा दिये गये फैसले ।

(घ) वैधानिक संशोधन ।

(क) **अलिखित परम्पराएँ**—परम्पराओं ने संयुक्त राज्य अमेरिका के विधान को बहुत कुछ परिवर्तित कर दिया है। फिलाडेल्फिया सम्मेलन (Philadelphia Convention) के विधान निर्माताओं ने प्रेसीडेंट का चुनाव अप्रत्यक्ष रीति (Indirect Method) का रक्खा था, किन्तु आज यही चुनाव बहुत कुछ प्रत्यक्ष सा हो गया है। यह भिन्नता परम्पराओं के द्वारा ही आई है। इसी प्रकार विधान की और भी बातों को परम्पराओं ने बदल दिया है। लिखित विधान में राष्ट्रपति और उपराष्ट्रपति के एक ही स्टेट (State) से चुने जाने के बारे में कोई रूकावट नहीं है, परन्तु परम्पराओं ने यह निश्चित सा कर दिया है कि यह दोनों पदाधिकारी अलग-अलग क्षेत्रों अथवा राज्यों के हों। मन्त्रिमण्डल का कोई विशेष उल्लेख विधान में नहीं है, परन्तु आज परम्पराओं के द्वारा मन्त्रिमण्डल बनता है। राजनीतिक परम्पराओं पर दल भी आधारित हैं। इन सब उदाहरणों से यह स्पष्ट है कि अमेरिका के विधान में परम्पराओं ने बहुत कुछ परिवर्तन कर दिया है। यह परम्पराएँ भी बदल सकती हैं जैसे कि सौ वर्ष तक किसी राष्ट्रपति ने कांग्रेस को कोई सदेश नहीं भेजा, परन्तु इस परम्परा को विल्सन ने तोड़ दिया और अब भी राष्ट्रपति कांग्रेस को सदेश भेज देते हैं।

(ख) **काँग्रेस द्वारा बनाये गये कानून**—फिलाडेल्फिया सम्मेलन (Philadelphia Convention) के विधान निर्माताओं ने विधान बनते समय केवल आधारभूत सिद्धान्तों का ही समावेश किया था। काँग्रेस ने अनेक वैधानिक अधिनियमों को स्वीकार कर रिक्त स्थानों को भरा है। न्यायालयों की व्यवस्था करना, उपराष्ट्रपति के पदांत न होने पर राष्ट्रपति के उत्तराधिकारी को निर्धारित करने की विधि और कानून बनाने की विधि—यह सब इसी के उदाहरण हैं।

(ग) **न्यायालय के दिये गये फैसले**—जस्टिस होम्स ने लिखा है कि जजों के लिए कानून बनाना आवश्यक है। उच्चतम न्यायालय (Supreme Court) विधान का संरक्षक है। विधान की व्याख्या करने में यह न्यायालय कुछ वैधानिक रिक्तताओं को भी भरने का कार्य करता है। व्यवसाय की व्यवस्था और युद्ध के समय काँग्रेस के अधिकार इत्यादि इसी के उदाहरण हैं।

(घ) **संशोधन**—संयुक्त राज्य अमेरिका के विधान में अब तक २१ संशोधन हो चुके हैं। पहिले दस संशोधन अधिकार सम्बन्धी धाराएँ (Bill of Rights) हैं और ग्यारहवीं धारा प्रत्येक नागरिक को दूसरे संघ राज्यों के विरुद्ध सर्वोच्च संवात्मक न्यायालय (Supreme Court) में मुकदमा चलाने का अधिकार देती है। बारहवीं

सशोधन राष्ट्रपति और उपराष्ट्रपति के चुनाव से सम्बन्धित है। तेरहवें, चौदहवें, पंद्रहवें सशोधनों में शान्ति की शर्तें लिखी हैं। अन्तिम चार सशोधन टैक्स से सम्बन्धित हैं।

इस प्रकार यह स्पष्ट हो जाता है कि संयुक्त राज्य अमेरिका का विधान लिखित और अलिखित दोनों प्रकार के तत्वों से बना है।

(३) एक अपरिवर्तनशील विधान—राजनीतिक शास्त्र में सवैधानिक सशोधन की दृष्टि से सविधानों को दो भागों में बाँटा जाता है—परिवर्तनशील और अपरिवर्तनशील। जहाँ सवैधानिक सशोधन देश के विधान मण्डल द्वारा साधारण कानूनों की भाँति स्वीकृत किये जा सकते हैं वहाँ के सविधान को परिवर्तनशील कहा जाता है। इंग्लैण्ड का सविधान ऐसा ही है। वहाँ पार्लियामेन्ट (Parliament) बहुमत से साधारण कानूनों की भाँति सवैधानिक कानूनों में कोई भी परिवर्तन कर सकती है। इसके विपरीत अपरिवर्तनशील विधान वह माना जाता है जो किसी विशेष सस्था द्वारा विशेष रीति से ही सशोधित किया जा सकता हो। इस दृष्टि से अमेरिका का विधान अपरिवर्तनशील है। इसमें अभी तक केवल २१ सशोधन हुए हैं। इस सविधान की धारा ५ में सशोधन सम्बन्धी नियमों का उल्लेख है। सशोधन के स्वीकृत होने की प्रक्रिया की दो अवस्थाएँ हैं—प्रस्तावित होना और स्वीकृत होना। सशोधन दो प्रकार से प्रस्तावित हो सकता है :—

(१) कांग्रेस स्वयं सशोधन प्रस्ताव कर सकती है, किन्तु इसके लिए कांग्रेस के दोनों भवनों में अलग-अलग ३ बहुमत का होना आवश्यक है।

(२) विभिन्न राज्यों की ३ (अर्थात् ३२) वारा सभाएँ सम्मिलित रूप से कांग्रेस से सशोधन के लिए प्रार्थना कर सकती हैं और तब कांग्रेस को उसे प्रस्तावित करने के लिए राज्यों के एक विशेष सम्मेलन का आयोजन करना आवश्यक है।

सशोधन के स्वीकृत होने की अवस्था के भी दो रूप हैं।

(१) प्रस्तावित सशोधन तभी स्वीकृत हो सकेगा जब ३ (अर्थात् ३६) राज्यों की धारा सभाएँ उसे मान लें अथवा (२) ३ (अर्थात् ३६) राज्यों में उनकी विधान सभाओं द्वारा इसी उद्देश्य से बुलाये गये सम्मेलन उसे मान लें।

सशोधन के स्वीकृत होने के लिए इन में से कौन सी रीति ग्रहण की जायेगी इसका निश्चय कांग्रेस करेगी।

सशोधन करने के सम्बन्ध में कुछ नियंत्रण भी रखे गये हैं जैसे— (१) प्रत्येक राज सरकार के सीनेट में (Senate) में अपने दो सदस्य मेजने के अधिकार में कोई भी सशोधन नहीं हो सकता। (२) कोई भी राज्य विभाजित नहीं किया जा सकता

और न दो राज्यों को मिलाया जा सकता है अर्थात् राज्यों की सीमाओं में कोई भी परिवर्तन नहीं किया जा सकता ।

संशोधन की इन विभिन्न प्रक्रियाओं के अध्ययन से यह स्पष्ट हो जाता है कि इस अपरिवर्तनशील संघात्मक विधान में संशोधन करना कितना कठिन है । इस संविधान को स्वीकृत हुए डेढ़ सौ वर्षों से भी अधिक समय हो चुका है । इस विस्तृत काल में प्रस्तावित संशोधनों की संख्या लगभग १९०० है, किन्तु नियमों की कठिनाई के कारण इनमें से केवल २१ संशोधन ही स्वीकृत हो सके हैं । इस प्रकार सयुक्त राज्य अमेरिका का विधान अपरिवर्तनशील विधान का सबसे सुन्दर उदाहरण है । संघात्मक राज्य के लिए इसी प्रकार का विधान आवश्यक भी होता है जैसा कि पिछले अध्याय में स्पष्ट किया जा चुका है ।

(५) शक्ति विभाजन (*Separation of Powers*):— सयुक्त राज्य अमेरिका के विधान में शक्ति विभाजन के सिद्धान्त को स्वीकार किया गया है । इस सिद्धान्त के अनुसार सरकार के तीनों अंगों—व्यवस्थापिका, कार्यकारिणी तथा न्याय विभाग को एक दूसरे से पृथक और स्वतंत्र होना चाहिए । यह नागरिक स्वतंत्रता के लिए नितान्त आवश्यक है । यदि इन तीनों शक्तियों को एक हाथ में सौंप दिया जाय तो नागरिक कभी भी स्वतंत्र नहीं रह सकता । इस सिद्धान्त का जन्मदाता फ्रांसीसी राजनीतिक व दार्शनिक मानटैस्क्यू (*Montesquieu*) है । इसने अपने ग्रंथ *Spirit of the laws* में इस सिद्धान्त का वर्णन किया है । अरस्तू (*Aristotle*) और लाक (*Locke*) के ग्रंथों में भी इस सिद्धान्त के कुछ उल्लेख हैं, किन्तु इस को पूर्णता प्रदान करना और उसका विस्तृत विश्लेषण करना मानटैस्क्यू का ही कार्य था । मानटैस्क्यू ने इस सिद्धान्त के प्रतिपादन की प्रेरणा इंग्लैंड के विधान से प्राप्त की थी । यह एक आश्चर्यजनक बात है, क्योंकि इंग्लैंड के विधान में वास्तविक शक्ति विभाजन है ही नहीं । यह तो केवल नाम मात्र के लिए ही सही है कि इंग्लैंड में धारा सभा, कार्यकारिणी और न्याय-विभाग की अलग-अलग सत्ता है । वास्तव में वे एक दूसरे पर आश्रित हैं, एक दूसरे के द्वारा निर्मित होती है ।

मानटैस्क्यू के इस सिद्धान्त का प्रभाव सयुक्त राज्य अमेरिका के विधान निर्माताओं पर विशेष रूप से पड़ा है । विभिन्न राज्यों ने भी इस सिद्धान्त को ग्रहण किया है । जान अडम्स (*John Adams*) ने मैसाचुसैट्स (*Massachusetts*) के विधान में इस सिद्धान्त को विशेष रूप से ग्रहण किया था । मेडीसन (*Madison*) ने लिखा है “कि कोई भी राजनीतिक सिद्धान्त इतना मूल्यवान नहीं है जितना कि यह है । इन तीनों शक्तियों को एक ही स्थान पर एकत्र करने से तानाशाही उत्पन्न हो जाती है ।” हैमिल्टन (*Hamilton*) जैफर्सन (*Jafferson*) और मेडीसन (*Madison*) सब इस

सम्बन्ध में एक मत थे कि "Power should be an automatic equipoise to power अर्थात् विभिन्न शक्तियों के बीच स्वाभाविक सतुलन होना चाहिए।" न्यूटन (Newton) की वैज्ञानिक खोजों ने इस मत के मानने में और भी सहायता दी। उसी ने यह स्पष्ट किया कि ससार में प्रत्येक वस्तु निरोध और सतुलन (Checks & Balances) के नियम पर आधारित है।

मौन्टेस्क्यू (Montesquieu) ने शक्ति विभाजन के सिद्धांत का विश्लेषण करते हुए 'निरोध और सतुलन' के इस नियम का कोई उल्लेख नहीं किया था। उसका मत था कि फ्रांस में बोरबन (Bourban) वंश की तानाशाही, सत्ता को एक ही हाथ में दे देने का परिणाम था और इंग्लैंड की नागरिक स्वतंत्रता शक्ति विभाजन के ही सिद्धांत के कारण थी। फ्रांस के सम्बन्ध में मौन्टेस्क्यू का यह मत ठीक था, किन्तु इंग्लैंड के सम्बन्ध में उसका मत सही नहीं कहा जा सकता, क्योंकि इंग्लैंड की राजनीतिक व्यवस्था में शक्ति विभाजन का सिद्धांत प्रचलित ही नहीं था। मौन्टेस्क्यू (Montesquieu) का यह विचार कि सरकार की विभिन्न शक्तियाँ अर्थात् धारा सभा कार्यकारिणी और न्याय विभाग पूर्णतः पृथक्-पृथक् कार्य करें और उनका एक दूसरे से कोई सम्बन्ध न हो, सर्वथा अग्राह्य तथा अव्यावहारिक है। यदि हम सरकार के तीनों अंग विलकुल पृथक्-पृथक् कर दें, तो शासन की गति ही अवरुद्ध हो जायगी।

मौन्टेस्क्यू के सिद्धांत की इस कमी को सयुक्त राज्य अमेरिका के विधान निर्माताओं ने भली प्रकार समझ लिया था। इसी कारण उन्होंने उसके शक्ति-विभाजन के सिद्धांत को ग्रहण करके उसमें निरोध तथा सतुलन, (Checks & Balances) के नियम का भी समावेश कर उसे व्यावहारिक बना दिया। इसी आधार पर सिनेट (Senate) को कुछ कार्यकारिणी के अधिकार (Executive Powers) भी दिये गये हैं। और प्रेसीडेंट (President) का भी धारा सभा के अधिकारों (Legislative Powers) में योग स्वीकार किया गया है।

(६) जनता का अपना विधान—यह विधान जनता की राजसत्ता पर आधारित है। इस प्रकार यह जनता का अपना विधान है। इस विधान के निर्माता विभिन्न राज्यों के प्रतिनिधि थे और फिर जनता द्वारा निर्वाचित प्रतिनिधियों के सम्मेलन (Convention) ने इसे स्वीकृति प्रदान की थी। इस विधान की प्रस्तावना निम्न है :—

"हम सयुक्त राज्य के लोग अधिक पूर्णता के साथ सयुक्त होने, न्याय की स्थापना, आन्तरिक शान्ति की व्यवस्था, सामूहिक सुरक्षा, सार्वजनिक सुख-समृद्धि में वृद्धि एवम् अपनी वर्तमान तथा भावी सन्ततियों के प्रति स्वतंत्रता की शुभ कामनाओं को सुरक्षित

करने के लिए संयुक्त राज्य अमेरिका के इस शासन विधान की रचना एवं स्थापना करते हैं।” यह प्रस्तावना हमारे कथन की पुष्टि करती है। इसके आधार पर कहा जा सकता है कि राज्य की अन्यतम शक्ति जनता के ही हाथों में है। इस रूप में यह संविधान पूर्णतः जनतंत्रीय है और इसकी सारी शक्ति एवं स्रोत केवल जनता ही है। जेम्स मेडीसन (James Madison) ने इस विधान की महानता बताते हुए लिखा है कि “अमेरिकी राज्य व्यवस्था उस सम्मानित निश्चय पर आधारित है जो स्वतंत्रता के प्रतिपादकों को मानव जाति की स्वशासन की क्षमता पर राजनीतिक प्रयोग को आश्रित करने की प्रेरणा प्रदान करता है।”

अमेरिकी संविधान में यह बात भली भाँति स्पष्ट कर दी गई है कि नागरिकों के अधिकार छीने नहीं जा सकते। नागरिकों के सभी अधिकार राज्यों के विधानों में लिखित हैं। संघीय विधान में भी नागरिक की व्यक्तिगत स्वतंत्रता बिल ऑफ राइट्स (Bill of Rights) के द्वारा रक्षित है। धारा ९ में लिखा है.—

“शासन विधान में कुछ अधिकारों के परिगणन का अर्थ यह नहीं लगाया जायगा कि जनता को सहज प्राप्त अन्य अधिकारों का निषेध कर दिया गया है या उन्हें गौण समझा गया है।” इन अधिकारों को केवल वैधानिक संशोधनों द्वारा ही बदला जा सकता है।

७—स्वायत्त सिस्टम (Spoil System)— अमेरिकी विधान की यह प्रथा प्रेसीडेण्ट एण्ड्र्यू जैक्सन (Andrew Jackson) के नाम से सम्बन्धित है। इस प्रेसीडेण्ट ने यह प्रथा प्रारम्भ की कि नया प्रेसीडेण्ट पिछले प्रेसीडेण्ट के कर्मचारियों तथा उच्च राज पदाधिकारियों को निकाल दे और अपने दल या अपनी रुचि के व्यक्तियों की नियुक्ति करे। इसे स्वायत्त सिस्टम (Spoil System) कहते हैं। इसके अनुसार योग्य और अनुभवी व्यक्ति स्थाई रूप से सरकारी पदों पर नहीं रह सकते। इस प्रथा के प्रचलन से सरकारी मामलों में व्याघात उत्पन्न होने लगे। यह इसी प्रथा का दुष्परिणाम था कि सन् १८८१ में एक अधिकार लोलुप व्यक्ति ने अभीष्ट पद की प्राप्ति में असफल होने पर प्रेसीडेण्ट गारफील्ड (Garfield) की हत्या कर डाली थी। इस दुर्घटना से प्रेरित होकर सन् १८८३ में कांग्रेस ने एक अधिनियम स्वीकृत किया था जो पेडलेटन ऐक्ट (Pendleton Act) के नाम से प्रसिद्ध है। इस ऐक्ट के अनुसार अधिकांश नौकरियों को परीक्षा द्वारा भरा जाने लगा; किन्तु इसके होते हुए भी सब के उच्च पदों पर गण्यपति अपने आदमी नियुक्त कर देते हैं।

८—जुडिशियल रिव्यू (Judicial Review)— इङ्गलैंड और फ्रांस में कोई भी न्यायालय ऐसा नहीं है जो वैधानिक तथा अवैधानिक अधिनियमों को अवैध

ठहरा सके, परन्तु अमेरिका में कांग्रेस के द्वारा स्वीकृत किसी भी नियम को उसका सर्वोच्च सघीय न्यायालय (Supreme Court of U S A) अवैधानिक घोषित कर सकता है। यही न्यायालय यह भी देखता है कि अधिकार-विभाजन (Division of powers) के अनुसार सघीय सरकार तथा विभिन्न राज्यों की सरकारों विधान के अनुसार किन अधिनियमों का निर्माण कर सकती है। अमेरिका के विधान निर्माताओं ने सर्वोच्च सघीय न्यायालय को यह विशेषाधिकार इङ्गलैण्ड की पार्लियामेन्ट की निरकुशता को देख कर प्रदान किया था। उस निरकुशता को देख कर जैफर्सन (Jefferson) ने कहा था कि हमें अपने राज्य में एक निर्वाचित निरकुशता (Elective Despotism) स्थापित नहीं करनी है। उनको इस बात की भी आशा नहीं थी कि जनता कांग्रेस को निरकुश (Despotic) बनने से रोक लेगी। इसी कारण सर्वोच्च सघीय न्यायालय को यह अधिकार दिया गया। विधान निर्माण के समय इस सम्बन्ध में काफी मत वैभिन्य था। प्रारम्भ में रैंडोल्फ (Randolph) ने एक पुनर्निरीक्षण समिति (Council of Revision) की योजना बनाई थी, परन्तु उसे स्वीकार नहीं किया गया। फिर यह विचार किया गया कि प्रेसीडेण्ट को ही निषेधाधिकार (Veto) दिया जाय, किन्तु इसे भी उपयुक्त नहीं समझा गया। एलेक्जेंडर (Alexander) का यह मत था कि सर्वोच्च न्यायालय ही कांग्रेस और जनता के बीच मध्यस्थ का कार्य करे, और अन्त में इसी विचार को विधान निर्माताओं ने स्वीकार किया।

(६) राज्यों में गणतन्त्र की स्थापना—विभिन्न राज्य सघीय सरकार में सम्मिलित अवश्य हैं, किन्तु उन्हें अपने-अपने क्षेत्र में स्वतन्त्रता भी प्राप्त है। सविधान स्वयं उनके इस अधिकार की रक्षा करता है।

विधान के अनुसार प्रत्येक राज्य की रक्षा का भार सघीय सरकार पर है। विधान प्रत्येक राज्य को गणतन्त्रात्मक सरकार की स्थापना, आक्रमण के समय रक्षा, राज सत्ता के उचित उपयोग तथा गृह-विद्रोह के समय सहायता का आश्वासन प्रदान करता है। इस प्रकार सघीय सरकार में सम्मिलित होकर विभिन्न राज्यों ने अपनी स्वतन्त्रता को किसी प्रकार सीमित नहीं किया है, वरन् उसे भविष्य के लिए भी सुरक्षित कर लिया है।

इस अध्ययन को समाप्त करते हुए सयुक्त राज्य अमेरिका के विधान की प्रमुख विशेषताओं का सक्षिप्त विवरण अनावश्यक न होगा। इसकी सबसे पहली विशेषता तो यह है कि वह एक सघीय विधान है और अपनी इस विशेषता में सघीय शासन का आदर्श स्वरूप प्रस्तुत करता है। इस विधान में अन्तर्निहित आदर्श भावना को हम दो रूपों में देख सकते हैं। प्रथम इसमें जनता की राज सत्ता को स्वीकार किया गया है तथा द्वितीय इसमें सब के अन्तर्गत विभिन्न राज्यों की समानता स्वीकार की गई है।

जनता की राज सत्ता के सिद्धान्त से अनुप्राणित होने के कारण उसे जनता का अपना विधान भी कहा गया है—यह भी इस विधान की एक विशेषता है। सत्तार के विभिन्न देशों के विधानों में यह सबसे छोटा विधान है और फिर भी इसके अन्तर्गत शासन की छोटी से छोटी बात भी आ गई है। इस विधान का लिखित होना भी इसकी एक विशेषता है और अपने इस रूप में यह एक अपरिवर्तनशील विधान माना जाता है। इसकी अपरिवर्तनशीलता का सबसे बड़ा प्रमाण यही है कि आज इसकी स्थापना हुए डेढ़ सौ वर्ष से अधिक हो चुके हैं, फिर भी इसमें २१ संशोधन ही हो सके हैं। इस विधान में अधिकार विभाजन तथा शक्ति विभाजन के सिद्धान्तों को भी स्वीकार किया गया है। ये सिद्धान्त अपने मूल रूप में अव्यावहारिक थे, इसलिए इस विधान के निर्माताओं ने इन में निरोध और सतुलन (Checks & Balances) के तत्व का भी समावेश कर दिया था। इस विधान के द्वारा सर्वोच्च सघीय न्यायालय को यह अधिकार प्रदान किया गया है कि वह किसी भी वैधानिक तथा अवैधानिक अधिनियम को अवैध ठहरा सकता है। इस प्रक्रिया के द्वारा शासकों तथा विशेषाधिकारियों की निरंकुशता का निरोध होता है। इसी विधान के द्वारा विभिन्न राज्यों में गणतन्त्र की स्थापना हुई है। इस विधान के अनुसार विभिन्न राज्यों ने संघ में सम्मिलित होकर अपनी स्वतन्त्रता को किसी प्रकार बाधित नहीं किया है, वरन् जो अधिकार उन्होंने सघीय सरकार को प्रदान किये हैं उनसे उनकी स्वतन्त्रता भविष्य के लिए रक्षित हो गई है। इस विधान की सफलता का सबसे बड़ा प्रमाण यही है कि अपनी इन समस्त विशेषताओं को लेकर उसने सयुक्त राज्य अमेरिका को अधिक से अधिक वैभवशाली तथा समृद्धवान बना दिया है।

अठारहवाँ अध्याय

संयुक्त राज्य अमेरिका का प्रेसीडेंट तथा कार्यकारिणी

संयुक्त राज्य अमेरिका का सविधान अर्धराज्य (Presidential) है। यहाँ की कार्यकारिणी का अर्धराज्य प्रेसीडेंट कहलाता है। शासन की यह पद्धति इंग्लैंड की सासदीय प्रणाली (Parliamentary System) से बिल्कुल भिन्न है। इंग्लैंड की कार्यकारिणी व्यक्तिगत तथा सामूहिक रूप से अपने समस्त फैसलों तथा कार्यों के लिए संसद (Parliament) के प्रति उत्तरदायी होती है। संसद जब चाहे कार्यकारिणी द्वारा प्रस्तावित नीति को अस्वीकृत करके अथवा उसके विरुद्ध अविश्वास का प्रस्ताव स्वीकार करके उसे हटा सकती है। इस सासदीय प्रणाली में जिस राजनीतिकदल के सदस्य संसद में बहुमत से निर्वाचित होते हैं उसके नेता को ही मन्त्रिमंडल बनाने का अधिकार होता है, परन्तु संयुक्त राज्य अमेरिका का प्रेसीडेंट सघीय संसद का सदस्य नहीं होता और न इस प्रकार वह संसद मूलक व्यवस्था के प्रधान मंत्री के समान संसद के बहुसंख्यक दल का नेता ही होता है। वह जनता द्वारा अलग से अप्रत्यक्ष रूप से चुना जाता है। वही कार्यकारिणी का अर्धराज्य होता है। उसको अपने मन्त्रियों को स्वयं नियुक्त करने तथा अलग करने का अधिकार होता है। वह तथा उसकी कार्यकारिणी कोई भी सघीय संसद के प्रति उत्तरदायी नहीं होते। उसके कार्यकाल तक कोई शक्ति उसे उसके पद से नहीं हटा सकती। वह राष्ट्र का सर्वोच्चा होता है।

प्रेसीडेंट का निर्वाचन—संयुक्त राज्य अमेरिका के प्रेसीडेंट के निर्वाचन का दृश्य बड़ा आकर्षक होता है। प्रायः सभी, लोग सम्पत्तिवान हों या निर्धन, चुनाव के दिनों में विभिन्न उम्मेदवारों की योग्यता के सम्बन्ध में बातचीत करते दिखाई देते हैं। पार्कों में, गलियों और सड़कों पर तथा अन्य प्रसिद्ध स्थानों पर हर जगह इसी विषय की चर्चा, वाद विवाद और भाषण होते मिलेंगे। जलसों में और अन्य प्रचार के साधनों में हजारों शालर व्यय हो जाते हैं। पोस्टरों और इशतहारों से कोई स्थान नहीं बचता। एक अजीब यानावरण दिखाई देता है।

विधान निर्माता इस पद का चुनाव इस प्रकार से नहीं चाहते थे। उनकी योजना इस पद को जनता के तीव्र आवेगों से सुरक्षित रखने की थी, किन्तु राजनीतिक दलों के

कारण उनकी योजना पूरी न हो पायी । इसी कारण से प्रेसीडेण्ट का चुनाव अब अप्रत्यक्ष नहीं रहा और अब अन्तिम चुनाव से पहले ही यह मालूम होने लगता है कि कौन व्यक्ति प्रेसीडेण्ट होगा ।

प्रारम्भ में प्रेसीडेण्ट के चुनाव में दो प्रक्रियाएँ होती थीं । पहले प्रेसीडेण्ट के निर्वाचकों का चुनाव होता था । फिर ये निर्वाचक प्रेसीडेण्ट को चुनते थे । इन निर्वाचकों की संख्या राज्यों के सिनेटर्स और रिप्रेजेन्टेटिवों (Representatives) की संख्या के बराबर होती थी । हर राज्य से उतने ही सदस्यों का चुनाव होता था, जितने सदस्य उस राज्य से काँग्रेस के दोनों भवनों में भेजे जाते थे । ये निर्वाचक फिर हर राज्य की राजधानी में मिलते थे और दो वोट, एक प्रेसीडेण्ट को और दूसरा वाइस प्रेसीडेण्ट को, डालते थे । ये व्हाइट-क्वक्स फिर मुहर करके सिनेट के प्रेसीडेण्ट को भेज दिये जाते थे । सिनेट का प्रेसीडेण्ट दोनों भवनों के सामने मुहर को तोड़ कर और मतों की गणना करके निर्वाचित होने वाले व्यक्ति का नाम घोषित करता था । प्रेसीडेण्ट के बाद जिस व्यक्ति के मन सबसे अधिक होते थे वह वाइस-प्रेसीडेण्ट (Vice President) घोषित किया जाता था । दो व्यक्तियों के बराबर मत होने पर हाउस आफ रिप्रेजेन्टेटिव्स (House of Representatives) पहले तीन उम्मेदवारों में से किसी एक को चुन लेता था । इसी प्रकार की स्थिति यदि वाइस-प्रेसीडेण्ट के सम्बन्ध में होती थी तो सिनेट फिर उनमें से किसी एक को उस पद के लिए निर्वाचित घोषित करता था ।

इसी व्यवस्था के अनुसार अमेरिका के पहले दो चुनाव हुए थे, परन्तु १८०० ई० से अमेरिका की राजनीति में एक नवीन प्रणाली का जन्म हुआ जिसके फलस्वरूप प्रेसीडेण्ट का चुनाव वस्तुतः अप्रत्यक्ष (Indirect) से प्रत्यक्ष (Direct) हो गया । इस परिवर्तन के दो कारण थे । एक था विभिन्न राज्यों के बीच का समझौता जिसके अन्तर्गत हर राज्य ने यह बात स्वीकार की कि प्रेसीडेण्ट के निर्वाचकों का चुनाव प्रत्यक्ष रूप से राज्य की जनता करेगी । दूसरे यह कि इन निर्वाचकों को राजनैतिक दल नियुक्त करने लगे । इस प्रकार राजनैतिक दलों के उत्पन्न हो जाने से यह व्यवस्था बदल गई । आज जो हम प्रेसीडेण्ट को प्लेबिसिटरी एग्जीक्यूटिव (Plebiscitary Executive) कहते हैं उसका मूल कारण यही है ।

अब अमेरिका के प्रेसीडेण्ट के चुनाव में निम्नलिखित पाँच प्रक्रियाएँ होती हैं:—

(१) राजनैतिक दलों का अपने अपने उम्मेदवारों को प्रेसीडेण्ट के पद के लिए नियुक्त करना ।

(२) राजनैतिक दलों का अपने अपने सदस्यों को निर्वाचक चुने जाने के लिए उम्मेदवार खड़ा करना ।

(Taft) ने ४३६ भाषण दिये। रेडियो से भी चुनाव सम्बन्धी भाषण प्रसारित किये जाते हैं। इस कार्य में बहुत धन व्यय किया जाता है। १९३२ ई० के चुनाव में ४,३७,००० डालर रिपब्लिकन दल के और १,१४, ९७२ डालर डेमोक्रेटिक दल के रेडियो से प्रसारित होने वाली वार्ताओं में व्यय हुए थे।

इन समस्त चुनाव सम्बन्धी कार्यों के विषय में एक शब्द भी सविधान में नहीं लिखा है। इस प्रसंग में सविधान के शब्द आर्टिकल सैक्सन २ में केवल निम्न लिखित हैं—

“प्रत्येक राज्य जिस विधि से उसकी धारा सभा आदेश दे, एक निर्वाचन मंडल नियुक्त करेगा जिसकी सख्या कांग्रेस में उस राज्य के लिए नियत सिनेटों और रिप्रेजेंटेटिवों की सख्या के समान होगी, परन्तु कोई सिनेटर या रिप्रेजेंटेटिव या ऐसा व्यक्ति जो लाभ या विश्वास के पद पर प्रतिष्ठित हो, निर्वाचक नियुक्त नहीं किया जा सकता।”

इसी लिखित विधि के अनुसार प्रेसीडेन्ट के निर्वाचकों (electors) का चुनाव होता है। इनको भी विभिन्न दल ही निर्वाचित करते हैं। प्रत्येक दल अपनी अपनी सूची बनाता है जिसमें उसकी टिकट पर खड़े होने वाले निर्वाचकों के नाम होते हैं। इसी प्रकार निर्वाचकों का चुनाव प्रत्येक राज्य से होता है। सभी राज्यों के निर्वाचकों की सम्मिलित सख्या ५३१ होती है। दल के नियंत्रण के कारण ये निर्वाचक अपने दल के उम्मेदवार को ही अपना मत देते हैं। इस प्रकार निर्वाचकों की इस पूर्ण सख्या में जिस दल के निर्वाचक अधिक होते हैं वह निश्चित हो जाता है कि उसी दल का उम्मेदवार प्रेसीडेन्ट के पद के लिए निर्वाचित होगा।

इन पहली दो प्रक्रियाओं के बाद वाली सभी प्रक्रियाएँ कोई अर्थ नहीं रखती, परन्तु विधान के साथ-साथ चलने के कारण शेष तीनों प्रक्रियाओं को भी पूरा किया जाता है। यह निर्वाचक फिर प्रेसीडेन्ट के पद के उम्मेदवारों को मत प्रदान करते हैं। प्रत्येक राज्य के निर्वाचक राज्य की राजधानी में जाकर जमा होते हैं और चुनाव में भाग लेते हैं। यह दिन प्रायः दिसम्बर के दूसरे बुधवार के बाद आने वाला सोमवार होता है। मतदान के बाद बैलट-बक्स को बन्द करके मुहर लगा दी जाती है। प्रत्येक राज्य से बैलट-बक्स हाउस आफ रिप्रेजेंटेटिव के भवन में भेज दिये जाते हैं। वहाँ दोनों भवनों के सामने सिनेट के प्रधान की अध्यक्षता में यह बैलट-बक्स खोले जाते हैं। प्रत्येक सदस्य को निर्वाचित होने वाले प्रेसीडेन्ट का नाम पहिले से ही मालूम होता है। इस सम्बन्ध में यह निश्चित है कि प्रेसीडेन्ट या वाइस प्रेसीडेन्ट चुने जाने वाले व्यक्तियों को पूरे ५३१ मतों में से २६६ अवश्य प्राप्त होने चाहिए। यदि उन्हें इन से कम मत प्राप्त होते हैं तो सबसे अधिक मत प्राप्त करने वाले तीन उम्मेदवारों में से हाउस आफ रिप्रेजेंटेटिव किसी एक को प्रेसी-

डेप्ट और सिनेट किसी एक को वाइस प्रेसीडेन्ट चुन लेता है। इस प्रकार के निर्वाचन में प्रत्येक राज्य का केवल एक ही मत होता है और वे ही उम्मेदवार निर्वाचित होते हैं जिन्हें अधिक राज्यों के मत प्राप्त होते हैं। इस प्रकार की स्थिति में यदि चार मार्च तक हाउस आफ रिप्रेजेन्टेटिव प्रेसीडेन्ट का निर्वाचन नहीं कर पाता तो वाइस प्रेसीडेन्ट ही प्रेसीडेन्ट हो जाता है और सिनेट वाइस प्रेसीडेन्ट के पद के लिए उस उम्मेदवार को चुन लेता है जिसे अधिकतम मत प्राप्त होते हैं। संयुक्त राज्य अमेरिका के दो प्रेसीडेन्ट—१८०१ ई० में जेफर्सन (Jefferson) और १८२५ ई० में एडम्स (Adams) इसी प्रक्रिया से चुने गए थे।

प्रेसीडेन्ट के पद के उम्मेदवारों की योग्यताएँ—संयुक्त राज्य अमेरिका के संविधान के आर्टिकल २ की धारा ४ में ये योग्यताएँ इस प्रकार लिखित हैं :—

“कोई भी ऐसा व्यक्ति प्रेसीडेन्ट नहीं बन सकेगा जो संयुक्त-राज्य का प्रकृत-उत्पन्न (Natural Born) नागरिक न हो, या इस विधान के स्वीकृत होने के समय संयुक्त-राज्य का नागरिक न हो और जिसकी आयु ३५ वर्ष न हो तथा जो चौदह वर्ष से संयुक्त-राज्य का निवासी न हो।”

प्रेसीडेन्ट का कार्यकाल चार वर्ष का होता है, संविधान इस सम्बन्ध में कुछ नहीं कहता कि वही व्यक्ति अपने कार्यकाल के बाद ही पुनर्निर्वाचित हो सकता है या नहीं, किन्तु १९४० ई० तक हमें अमेरिका के पहले प्रेसीडेन्ट जार्ज वाशिंगटन द्वारा स्थापित एक परम्परा देखने को मिलती है कि एक व्यक्ति एक बार से अधिक पुनर्निर्वाचित नहीं हुआ अर्थात् एक ही व्यक्ति ने लगातार दो कार्यकालों से अधिक कार्य नहीं किया। १८७५ ई० में जनरल ग्रांट (General Grant) ने तृतीय बार चुने जाने की इच्छा प्रकट की थी, किन्तु उसी समय काँग्रेस ने एक प्रस्ताव स्वीकार किया कि इस सम्बन्ध में वाशिंगटन द्वारा स्थापित केवल एक बार के पुनर्निर्वाचन की परम्परा ही चलेगी। १९४० ई० में फ्रैंकलिन डी रूजवैल्ट ही तृतीय बार निर्वाचित हुए थे। और अन्तर्राष्ट्रीय सङ्कट के कारण वे चौथी बार भी निर्वाचित हुए। इस प्रकार अब यह परंपरा टूट गई है।

कार्यभार ग्रहण करते हुए, निर्वाचित होने वाले प्रेसीडेन्ट को कांग्रेस भवन में, संयुक्त राज्य अमेरिका के सर्वोच्च न्यायाधीश (Chief Justice) के आगे निम्न-लिखित शपथ ग्रहण करनी होती है:—

“मैं गम्भीरता से शपथ करता हूँ, या घोषणा करता हूँ कि मैं संयुक्त राज्य के प्रेसीडेन्ट का कार्य ईमानदारी से करूँगा और अपने पूरे सामर्थ्य से संयुक्त राज्य के शासन विधान का पालन पोषण और रक्षण करूँगा।”

इस शपथ के बाद वह एक छोटे से भाषण में अपनी कार्य नीति स्पष्ट करता है।

प्रेसीडेन्ट का निवास स्थान वाशिंगटन (Washington) नगर का हाइट हाउस

(White House) है। यह भवन लगभग १७ एकड़ भूमि के विस्तार में बना हुआ है और प्रत्येक वर्ष इसकी सुव्यवस्था तथा सुरक्षा के लिए १,८३,००० डालर व्यय किये जाते हैं। प्रेसीडेंट का वार्षिक वेतन १,००,००० डालर है। इसके अतिरिक्त उसे अन्य व्यय जैसे यात्रा, पत्र व्यवहार, छुपाई आदि के लिए ८९,००० डालर और दिये जाते हैं। यह समस्त व्यय जो प्रत्येक वर्ष प्रेसीडेंट के लिए किया जाता है, भारतीय मुद्राओं में १६,००,०० रुपये से भी अधिक होता है। फिर भी यह कहा जाता है कि इस महान् पद की मर्यादा के निर्वाह के लिए प्रेसीडेंट को कुछ अपने पास से भी व्यय करना होता है जिससे वह जितना सम्पन्न हाइट हाउस (White House) में प्रविष्ट होता है उससे कुछ निर्धन होकर ही निकलता है।

प्रेसीडेंट के अधिकार—सयुक्त राज्य अमेरिका के प्रेसीडेंट का पद सप्ताह के सत्र से महान् अधिकारयुक्त पदों में से है। चुनाव में सफलता प्राप्त करने के पश्चात् वह नाम मात्र का ही अयत्न नहीं रहता, वरन् उसके अधिकार उसके महान पद के अनुकूल परम्पराओं द्वारा बहुत विस्तृत हो जाते हैं। किन्तु इस सविधान के निर्माण के समय उसके अधिकार इतने व्यापक नहीं थे। विधान निर्माताओं ने उस समय यह कल्पना भी नहीं की थी कि प्रेसीडेंट को इतने अधिकार प्राप्त हो जायेंगे। विधान के दूसरे आर्टिकिल की प्रथम तथा द्वितीय धारा में केवल यह लिखा है कि “शासन के समस्त अधिकार सयुक्त राज्य अमेरिका के एक प्रेसीडेंट में निहित होंगे। प्रेसीडेंट सयुक्त राज्य अमेरिका की जल और स्थल सेना का एव सयुक्त राज्य की वास्तविक सेवा में आह्वान की गई विभिन्न राज्यों की स्वयं सेवक नागरिक सेना (मिलिशिया) का प्रधान सेनापति होगा। वह किसी भी अधिकारिक विभाग (Executive Department) के प्रमुख से उसके विभाग से संबंधित किसी विषय पर लिखित सम्मति माँग सकेगा।

यह सभी अधिकार उसके वर्तमान अधिकारों के सामने बहुत तुच्छ हैं। आज उसके अधिकार, उसकी योग्यता, उसकी आकांक्षाओं और उसके राजनैतिक दृष्टिकोण पर निर्भर है। उसके अधिकारों को हम कई भागों में बांट सकते हैं,—

- (१) राष्ट्रीय नेता के रूप में अधिकार ।
- (२) सघीय कार्यकारिणी का अध्यक्ष होने के नाते उसके अधिकार ।
- (३) शासन सचालक के रूप में उसके अधिकार ।
- (४) कार्यकारिणी सम्बन्धी अधिकार ।
- (५) न्याय-सम्बन्धी अधिकार ।
- (६) अधिनियम सम्बन्धी अधिकार ।

प्रेसीडेंट—एक राष्ट्रीय नेता— यद्यपि प्रेसीडेन्ट अपने अधिकारों को किसी राजनीतिक दल का सदस्य होने के कारण प्राप्त करता है, परन्तु उसके अधिकार उसको एक नेता से भी अधिक महत्वपूर्ण बना देते हैं। उसके पद की महानता उसको और कार्य करने पर भी बाध्य करती है। उसकी प्रत्येक योजना को पूरा राष्ट्र देखता है, उसकी आलोचना तथा प्रत्यालोचना भी करता है। यदि उसके कार्यों से प्रजा सतुष्ट होती है तो वह दूसरी बार भी निर्वाचित कर लिया जाता है। यदि वह यह नहीं कर पाता तो वह और उसका दल दोनों ही जनता की आँखों से गिर जाते हैं। वाशिंगटन, विलसन, अब्राहम लिंकन और फ्रैंकलिन रूजवेल्ट ऐसे प्रेसीडेन्ट हुए जिनको जनता का विश्वास प्राप्त था। इन सन्ने आंधक से अधिक अधिकार प्राप्त किये और अपने अपने समय में राष्ट्र पर बहुत बड़ा प्रभाव डाला, परन्तु कुछ ऐसे प्रेसीडेन्ट भी हुए हैं जो अपने समस्त अधिकारों का उपयोग नहीं कर पाये। १८६० ई० में निर्वाचित होने वाले बुकनन (Buchanan) ऐसे ही प्रेसीडेन्ट थे, परन्तु ठीक इसके विपरीत १८३३ ई० में बुकनन से पहले मुनरो ऐसा प्रेसीडेन्ट हुआ था जिसने पूरे राष्ट्र पर अपना ऐसा स्थायी प्रभाव डाला जो वर्षों तक चलता रहा। युद्ध के समय में प्रेसीडेन्ट यदि चाहे तो एक पूरा तानाशाह भी बन सकता है। १९३३ ई० में फ्रैंकलिन रूजवेल्ट ने ऐसे ही अवसर को प्राप्त करके कानून बनाने का पूरा अधिकार अपने ही हाथों में ले लिया था। प्रेसीडेन्ट राष्ट्र का प्रभु होता है और अपने इस रूप में वह जनता के सामने किसी भी योजना को प्रभावशाली रीति से प्रस्तुत करता है। किसी विषय विशेष के सम्बन्ध में अपने विचार प्रकट करके वह जनमत पर भी पूरा प्रभाव डाल सकता है। उसके प्रत्येक शब्द को अमेरिका के सवादाता बड़े ध्यान से सुनते हैं और उसकी छोटी से छोटी बात को भी सभी राज्यों में फैला देते हैं। उसके शब्दों की इस महत्ता को देख कर ही किसी लेखक ने उसके निवास स्थान हाइट हाउस को संयुक्त राज्य अमेरिका का प्रचार मंच (Pulpit) कहा है।

कार्यकारिणी के अध्यक्ष के रूप में प्रेसीडेन्ट के अधिकार—सन् १७८९ में विधान निर्माताओं ने कार्यकारिणी की योजना नहीं बनाई थी। विधान में इसी कारण केवल एक मन्त्री के सम्बन्ध में ही कुछ व्याख्या मिलेगी। इसके अतिरिक्त कार्यकारिणी की कोई रूपरेखा विधान में नहीं है। उस समय विधान निर्माता वही कल्पना करते थे कि सिनेट प्रेसीडेन्ट को परामर्श देने का कार्य करेगी। नवीन सभ्य नियुक्तियों वरने तथा सधि करने के अधिकार भी प्रेसीडेन्ट के अधिकारों के अन्तर्गत ही हैं, किन्तु सिनेट उन्हें स्वीकृति प्रदान करती है।

प्रेसीडेंट जैक्सन के समय से कार्यकारिणी का वास्तविक श्रीगणेश होता है। उन्होंने कार्यकारिणी के सदस्यों को ही शासन सम्बन्धी विशेष पत्रों के पढ़ने का अधिकार

दिया। उसके बाद धीरे धीरे कार्यकारिणी का अधिकार क्षेत्र बढ़ता गया। अत्र कार्यकारिणी के सदस्यों को विभिन्न विभागों का कार्य सौंप दिया गया है। जार्ज वॉशिंगटन ने केवल चार मन्त्रियों की नियुक्त की थी। उसके बाद ज्यों ज्यों कार्य बढ़ता गया कार्यकारिणी के सदस्यों की संख्या भी बढ़ती गई। सन् १९४९ ई० में इस प्रकार के ९ मन्त्री थे और उसी वर्ष जल, थल और वायु सेना का एक सम्मिलित विभाग खोला गया था।

कार्यकारिणी का प्रत्येक सदस्य एक अथवा दो विभागों का अध्यक्ष होता है। उसकी नियुक्ति प्रेसीडेन्ट करता है। अपने विभाग से सम्बन्धित प्रत्येक कार्य के लिए वह प्रेसीडेन्ट के प्रति ही उत्तरदायी है। इन सभी सदस्यों का कार्यकाल प्रेसीडेन्ट की इच्छा पर निर्भर है। प्रेसीडेन्ट को यह अधिकार है कि वह उनसे एक एक करके मिले या इकट्ठा मिले। कार्यकारिणी की बैठकें गुप्त होती हैं और प्रेसीडेन्ट उनका अध्यक्ष होता है। प्रत्येक मन्त्री को केवल वही अधिकार प्राप्त है जो प्रेसीडेन्ट ने अपनी इच्छा से दे दिये हैं। कार्यकारिणी के सदस्यों का कार्य केवल प्रेसीडेन्ट को परामर्श देना होता है। प्रेसीडेन्ट को उनकी राय को मानने या न मानने की स्वतंत्रता है। एक बार अब्राहम लिंकन ने अपनी कार्यकारिणी में, जिसमें सात सदस्य थे, अपने किसी विचार को प्रस्तुत किया। कार्यकारिणी के सातों सदस्यों ने उसका विरोध किया, किन्तु बात लिंकन की ही मान्य रही। कार्यकारिणी सीधे प्रेसीडेन्ट के प्रति ही उत्तरदायी होती है। कांग्रेस का उस पर कोई अधिकार नहीं होता।

शासन सचालक के रूप में प्रेसीडेन्ट के अधिकार—प्रेसीडेन्ट सशक्त राज्य अमेरिका का प्रथम नागरिक माना जाता है। यह देखना कि शासन के विभिन्न अधिकारी सचिवालय के अविनियमों, अन्य राज्यों से की गई संधियों तथा सर्वोच्च सघीय न्यायालय के फैसलों के अनुकूल कार्य कर रहे हैं, उसका प्रथम कर्तव्य है। शासन व्यवस्था के सम्बन्ध में प्रेसीडेन्ट को आज्ञा अथवा आदेश देने का पूर्ण अधिकार है। विदेश-मन्त्री बिना प्रेसीडेन्ट की इच्छा के कोई कार्य नहीं कर सकता। इसी प्रकार सर्वोच्च अधिवक्ता (Attorney General) पर भी प्रेसीडेन्ट का पूरा अधिकार है। जो सघीय शासन प्रबन्धक उसकी इच्छानुसार कार्य नहीं करता उसको प्रेसीडेन्ट हटा सकता है। प्रेसीडेन्ट जैक्सन ने इस प्रकार से दो शासन प्रबन्धकों को हटाया था। सर्वोच्च अधिवक्ता द्वारा वह यह भी देखता है कि प्रत्येक व्यक्ति सघीय शासन सम्बन्धी नियमों (Federal Statutes) का ठीक प्रकार से पालन करता है या नहीं। जिसके सम्बन्ध में प्रेसीडेन्ट को यह मालूम होना है कि वह उन नियमों का भली-भाँति पालन नहीं कर रहा है उस पर मुद्दमा चलाने के लिए वह अधिवक्ता को आदेश देता है।

यदि शासन भंग करने के लिए देश में कोई षडयन्त्र रचा जाय या किसी प्रकार की कोई क्रांति हो तो प्रेसीडेन्ट वहाँ की पूरी सेना का क्रांति दमन करने के लिए उपयोग कर सकता है। १८९४ ई० में प्रेसीडेन्ट क्लीवलैंड (Cleveland) ने इलियानास- (Illinois) के गवर्नर के विरुद्ध सेना भेजी थी, जहाँ रेल हड़ताल चल रही थी। प्रेसीडेन्ट विलसन को भी इसी प्रकार एक बार फौज का उपयोग करना पडा था। प्रेसीडेन्ट हार्डिङ्ग को भी १९२२ ई० में एक हड़ताल समाप्त कराने के लिए ऐसा ही करना पडा था।

प्रेसीडेन्ट के कार्य कारिणी सम्बन्धी अधिकार—यह बात स्पष्ट है कि प्रेसीडेन्ट संघीय कार्यकारिणी का सर्वोच्च है। वह बहुत से पदाधिकारियों की नियुक्ति करता है। संघीय सरकार के सब बड़े-बड़े अधिकारी प्रेसीडेन्ट और सिनेट के द्वारा ही नियुक्त होते हैं। इनमें विभागीय अध्यक्ष, सर्वोच्च संघीय न्यायालय के न्यायाधीश और रेवेन्यू कलक्टर प्रमुख हैं। यह एक प्रथा है कि प्रेसीडेन्ट कुछ अधिकारियों को अपने दल में से ही नियुक्त करता है। दूसरे देशों के लिए राजदूत नियुक्ति करना भी प्रेसीडेन्ट का कार्य है। इन पदों की नियुक्तियों को सिनेट स्वीकृति प्रदान करती है। इसके अतिरिक्त नियुक्तियों के सम्बन्ध में एक और प्रथा भी प्रचलित हो गई है जिसे सिनेटोरियल कर्टसी (Senatorial Courtesy) कहते हैं। उसके अनुसार प्रेसीडेन्ट को किसी राज्य के व्यक्ति को किसी संघीय पद पर नियुक्त करते समय उस राज्य विशेष के अर्थात् डेमोक्रेटिक दल के प्रेसीडेन्ट को न्यूयार्क अथवा कैलीफोर्निया के लिए किसी संघीय पदाधिकारी की नियुक्ति करते समय उस राज्य के अपने दल के सिनेटरों से परामर्श कर लेना चाहिए। यदि वह ऐसा नहीं करता है तो उन राज्यों के सिनेटर अपने राज्यों के अपने दल के साथियों के प्रति मुशीलता (Courtesy) के लिए उस नियुक्ति को स्वीकृत करने से इन्कार कर सकते हैं।

जिस प्रकार से बहुत से पदाधिकारियों की नियुक्ति प्रेसीडेन्ट के हाथ में है उसी प्रकार उन्हें उनके पदों से हटाना भी उसके हाथ में है। १८६७ ई० में एक ऐसा कानून पास हुआ जिसके अनुसार प्रेसीडेन्ट को यह अधिकार नहीं रहा कि वह किसी पदाधिकारी को बिना सिनेट की राय के हटाये, परन्तु थोड़े दिनों के ही पश्चात् उस कानून को बदल दिया गया और अब प्रेसीडेन्ट को पूर्ण अधिकार है कि वह किसी को भी उसके पद से हटा दे। अब उसके ऊपर केवल सिविल सर्विस ऐक्ट की ही एक रोक शेष है।

अन्य देशों के साथ राजनीतिक तथा व्यापारिक संधि करना, उनके विरुद्ध युद्ध की घोषणा करना, प्रेसीडेन्ट के ही अधिकार में है। अपने देश के राजदूतों की नियुक्ति वही करता है और बाहर से आने वाले राजदूत भी उसी को अपना प्रमाण-पत्र देते हैं। जहाँ

उसको सन्धि बनने और लड़ाई की घोषणा करने का अधिकार प्राप्त है वहाँ उस पर कुछ रोक भी लगा दी गई है। वह कोई भी सन्धि तब तक कार्यान्वित नहीं कर सकता जब तक सिनेट अपने दो तिहाई बहुमत से उसको मान न ले। इसी प्रकार युद्ध की घोषणा के बाद कॉंग्रेस उसके व्यय के लिए डालर देने पर विचार करती है, यदि वह उस युद्ध के लिए व्यय की स्वीकृति न दे तो युद्ध असम्भव हो जाता है। इस प्रकार वह युद्ध की घोषणा करने के समय कॉंग्रेस की राय के अनुसार ही कार्य करता है। किन्तु यदि प्रेसीडेन्ट कॉंग्रेस की राय लेने के पूर्व ही कोई सन्धि या युद्ध-घोषणा कर देता है तो वह ऐसी परिस्थितियाँ उत्पन्न कर देता है कि कॉंग्रेस को उसके कार्य को स्वीकार ही करना पड़ता है।

वह सयुक्त राज्य अमेरिका की जल, थल और वायु सेना का प्रधान सेनापति होता है। वह जल सेना के किसी भी दस्ते को अन्य देश से लड़ने के लिए भेज सकता है। थल सेना का भी प्रधान सेनापति होने के नाते वह अपनी फौज को दूसरे देश की सीमाओं तक भेज सकता है और धमकी भी दे सकता है। मेक्सिको की लड़ाई में प्रेसीडेन्ट कुक (Cooke) ने अपने इसी अधिकार से कुछ फौजें लड़ने को भेजी थीं।

(5) वैदेशिक नीति निर्धारित करना भी प्रेसीडेन्ट का एक महत्वपूर्ण कर्तव्य है। प्रेसीडेन्ट की योग्यता इसी नीति से सम्बन्धी जाती है। प्रेसीडेन्ट हार्डिंग (Harding) ने विलग रहने की नीति (Policy of Isolation) को अपनाया था। प्रेसीडेन्ट मुनरो ने "अमेरिका अमेरिकों के लिए" सिद्धान्त का प्रचार किया जो मुनरो सिद्धान्त (Monroe Doctrine) के नाम से प्रसिद्ध है। विधान उसको अधिकार देता है कि वह अपनी वैदेशिक नीति अपनी इच्छानुसार ऐसी बनाये जो देश को हितकर हो। अपने विदेश-मन्त्री और राजदूतों की सहायता से वह विदेशी सरकारों से अपनी सरकार का सम्पर्क स्थापित रखता है। यदि अमेरिकन नागरिक विदेश यात्रा करने जायें तो उनकी रक्षा करना और इसी प्रकार से विदेशी यात्रियों को अपने देश में सुरक्षित रखना उसका कर्तव्य है। उसको अधिकार है कि वह सत्तार के किसी नये राष्ट्र अथवा नयी सरकार की सत्ता माने या न माने।

(6) युद्ध काल में प्रेसीडेन्ट के अधिकार बहुत बढ़ जाते हैं। यह कहा जाता है कि युद्धकाल में प्रेसीडेन्ट एक तानाशाह से कम नहीं होता। सैनिकों की सख्या का निर्धारण और उनके अस्त्र-शस्त्रों का प्रवन्ध प्रेसीडेन्ट स्वयं करता है। यदि वह चाहे तो स्वयं युद्ध क्षेत्र पर जा सकता है। जो कमान्डर और सेनापति युद्ध में भाग ले रहे हों उनसे मिलकर वह युद्ध की योजना और युद्ध से सम्बन्धित बातचीत कर सकता है। यदि उसको पता चले कि कोई सेनानायक ठीक प्रकार से अपना कार्य नहीं कर रहा है तो वह उसको

पद से अलग भी कर सकता है। अपने इसी अधिकार का उपयोग करके अभी कुछ ही पहिले प्रेसीडेन्ट ट्रुमन (Truman) ने मैकआर्थर को उसके पद से हटा दिया। प्रेसीडेन्ट को इस बात की पूर्ण स्वतंत्रता है कि वह शत्रु को दुर्बल करने के लिए कोई भी उपाय कर सकता है। इन सब अधिकारों के अतिरिक्त प्रेसीडेन्ट किसी व्यक्ति पर यदि यह सदेह करता है कि वह देशद्रोही है तो वह उसको कारागार भेज सकता है। सकटपूर्ण स्थिति में विभिन्न वस्तुओं का मूल्य निर्धारित करना भी उसके हाथ में दे दिया जाता है। जनमत को राज्यानुकूल रखने के लिए वह वक्ताओं तथा समाचार पत्रों पर रोक भी लगा सकता है।

सयुक्त राज्य अमेरिका के प्रेसीडेन्ट के इन युद्धकालीन अधिकारों को देख कर राजनीति का कोई भी विद्यार्थी स्पष्ट रूप से यह कह सकता है कि युद्ध के अवसर पर वह पूरा तानाशाह बन जाता है। प्रेसीडेन्ट विलसन ने इन युद्धकालीन अधिकारों को और भी बढ़ा दिया था। उसका बनाया हुआ सन् १९१८ ई० का सेडिशन ऐक्ट (Sedition Act) बहुत प्रसिद्ध है। प्रेसीडेन्ट विलसन ने युद्धकाल में मिना काग्रेस की राय के युद्ध की घोषणा करने का अधिकार भी अपने हाथ में ले लिया था और उसी के द्वारा उसने रूस के विरुद्ध युद्ध की घोषणा की थी। सप्ताह में किसी अन्य राज्य का सर्वोच्च पदाधिकारी युद्धकाल में इतने अधिकार नहीं ले पाता।

प्रेसीडेन्ट के अधिनियम सम्बन्धी अधिकार—संयुक्त राज्य अमेरिका तथा इंग्लैंड के सविधानों का तुलनात्मक अध्ययन करते हुए रैमजे म्योर (Ramsey Muir) ने लिखा है कि इंग्लैंड के विधान का मूल सूत्र शक्ति का केन्द्रीयकरण है, किन्तु सयुक्त राज्य अमेरिका के सविधान का मूल सूत्र शासन की शक्ति का विकेन्द्रीयकरण है। इंग्लैंड के प्रधान मन्त्री को अधिनियमों के निर्माण में बहुत बड़े अधिकार प्राप्त हैं। वह और उसके मन्त्रिमण्डल के सब सदस्य संसद (Parliament) के सदस्य होते हैं। अधिकतर अधिनियम यही सदस्य संसद में प्रस्तुत करते हैं। इसी कारण से रैमजे म्योर ने इंग्लैंड की सरकार को मन्त्रिमण्डलात्मक तानाशाही (Cabinet Dictatorship) का नाम दिया है, परन्तु अमेरिका के विधान में शक्ति विभाजन (Separation of Powers) का सिद्धान्त होने के कारण प्रेसीडेन्ट को कानून बनाने में अधिकार प्राप्त नहीं है। इंग्लैंड की तरह यहाँ पर प्रेसीडेन्ट कांग्रेस में अधिनियम प्रस्तुत नहीं कर सकता। उसका कार्य अधिकांश में कार्यकारिणी से सम्बन्धित है अर्थात् विधान के अनुसार वह कानून बनाने से अलग है। परन्तु सिद्धान्त और व्यवहार में बड़ा अन्तर है। वास्तव में यदि देखा जाय तो प्रेसीडेन्ट ही कानून बनाने वाला है। वह बहुत से आदेश (Orders) और आज्ञाएँ (Decrees) देता है जो पूर्णतः कानून के ही समान होती हैं। यदि हम सयुक्त राज्य के सभी अधिनियमों को देखें तो कांग्रेस के बनाये हुए अधिनियम बहुत अधिक

सबल शासक है तो उसके पय में कोई बाधा नहीं आयेगी और यदि वह दुर्बल तथा अस्थिर प्रवृत्ति का व्यक्ति है तो कांग्रेस पर अपना प्रभाव नहीं जमा सकेगा ।

प्रेसीडेन्ट के न्याय सम्बन्धी अधिकार—^(५) सर्वोच्च न्यायालय के न्यायाधीशों को नियुक्त करने के अधिकार के साथ-साथ प्रेसीडेन्ट को अभियुक्तों को क्षमा प्रदान (Pardon) कर देने का भी अधिकार प्राप्त है । वह अभियुक्त को अर्थदण्ड से भी मुक्त कर सकता है । मृत्युदण्ड को घटा कर उसे कारावास के दण्ड के रूप में परिवर्तित कर सकता है, या किसी भी अपराधी को पूर्णतः क्षमा कर सकता है । परन्तु यदि किसी पर शासन विधान की उपेक्षा करने या विरोध करने का अभियोग लगाया जाय तो ऐसे अभियोग में प्रेसीडेन्ट को क्षमा प्रदान करने का कोई अधिकार नहीं होता ।

ब्राइस ने एक स्थान पर लिखा है कि संयुक्त राज्य अमेरिका के प्रेसीडेन्ट के इन विशेषाधिकारों को देखकर कुछ लेखकों ने यह भय प्रकट किया है कि प्रेसीडेन्ट कहीं तानाशाह न बन जाय । परन्तु उनका यह भय उचित नहीं है । इसका कारण यह है कि संविधान में प्रेसीडेन्ट के अधिकार स्पष्ट लिखित हैं । जनमत भी उसके अधिकारों का निरीक्षण करता रहता है । इसलिए प्रेसीडेन्ट उसी समय तक एक शक्तिशाली पदाधिकारी बना रह सकता है जब तक कि जनता उसकी नीति को अपनाती है । इंग्लैण्ड का प्रधान मन्त्री और अमेरिका का प्रेसीडेन्ट दोनों ही जनता के प्रतिनिधि होते हैं । दोनों ही देशों में प्रजातन्त्रीय शासन व्यवस्था है । दोनों की ही शासन सम्बन्धी बहुत से अधिकार प्राप्त हैं, परन्तु इंग्लैण्ड के प्रधान मन्त्री को कुछ अधिक अधिकार प्राप्त हैं, इस कारण कुछ लोगों का कहना है कि इंग्लैण्ड का प्रधान मन्त्री अमेरिका के प्रेसीडेन्ट से अधिक शक्तिशाली है, परन्तु यह सही नहीं है । इंग्लैण्ड के प्रधान मन्त्री पर एक तो ससद दूसरे उसका दल बहुत बड़े अवरोध है । अमेरिका के प्रेसीडेन्ट पर इस प्रकार की कोई रोक नहीं है । इस लिए यह कहना बहुत कठिन है कि इन दोनों में से कौन अधिक शक्तिशाली है ।

उन्नीसवाँ अध्याय

संयुक्त राज्य अमेरिका की काँग्रेस

विधान के अनुसार संयुक्त राज्य अमेरिका के लिए नियमों के निर्माण का उच्चतम अधिकार काँग्रेस को है। काँग्रेस में दो भवन (Chambers) होते हैं सिनेट (Senate) अर्थात् उच्च भवन और प्रतिनिधि भवन (House of Representatives) अर्थात् निम्न भवन।

द्विभवनात्मक व्यवस्था के निर्माण के कारण—इस द्विभवनात्मक वैधानिक व्यवस्था के कुछ ऐतिहासिक तथा व्यावहारिक कारण रहे हैं। संघ की धाराओं के अनुसार काँग्रेस में सभी राज्यों का समान महत्व है और छोटे राज्य नई राजकीय व्यवस्था में सम्मिलित होने के लिए उस समय तक राजी नहीं हुए जब तक कि धारा सभा की एक शाखा में उनका पुराना महत्व स्वीकार नहीं किया गया। सिनेट के निर्माण में उनकी समानता का सिद्धांत उनके विशेष जोर देने के कारण स्वीकार किया गया था। परन्तु सत्रीय विधान के निर्माण का प्रयत्न विशेष रूप से बड़े राज्यों द्वारा किया गया था और वे उस समय तक संघ में सम्मिलित होने के लिए तैयार नहीं हुए जब तक कि जनसंख्या के अनुपात में उनका वैधानिक प्रतिनिधित्व न स्वीकार किया गया। इस मतभेद के पीछे कुछ महत्वपूर्ण आर्थिक तथ्य थे। उत्तर की घनी आबादी के क्षेत्रों में लोगों की रुचि व्यापार और वाणिज्य की ओर अधिक थी परन्तु दक्षिण के विरल आबादी के क्षेत्रों के लोग खेती-किसानी की ही ओर अधिक रुचि रखते थे। काँग्रेस का दो भवनों में विभाजन जो कि प्रतिनिधित्व के अलग-अलग सिद्धांतों पर आधारित था, कुछ अंशों में इन आर्थिक शक्तियों को सत्रीय शासन-व्यवस्था में सतुलित करने के प्रयत्न के फलस्वरूप था।

यह द्विभवनात्मक व्यवस्था राज्य को सुदृढ़ तथा सचेतन बनाये रखने की प्रवृत्ति की भी अभिव्यक्ति थी। जनता के नेता एक ऐसी सरकार की स्थापना करना चाहते थे जो कि देश में व्यक्तिगत सम्पत्ति की रक्षा कर सके तथा शान्ति और सुव्यवस्था बनाये रहे। इन उद्देश्यों की पूर्ति के लिए एक दूसरे भवन के निर्माण की आवश्यकता थी जो कि पहले भवन पर नियन्त्रण रख सके।

सन् १७८७ के वैधानिक सम्मेलन (Constitutional Convention) ने

यह निश्चय किया था कि सरकार दो भवनों की कॉंग्रेस को स्वीकार करे क्योंकि हो सकता है कि एक भवन जल्दी में कुछ उल्टे सीधे नियम बना दे या अपनी प्रकृति के अनुसार बड़े राज्यों के अधिकार में ही पूर्णतः चला जाय और इस प्रकार छोटे राज्यों को हानि उठानी पड़े।

इस सम्बन्ध में यह भी सोचा गया था कि यदि कॉंग्रेस में एक ही भवन हो तो सम्भव है उसके सदस्य किसी कारणवश सहसा तथा भावातिरेक में आकर ऐसे नियमों की रचना कर बैठें जिनसे कि राज्य की शान्ति और सुव्यवस्था खतरे में आ जाय। इसी कारण यह सोचा गया था कि एक उच्च भवन गणतन्त्र की अव्यवस्था को रोकने में एक पुरातन पन्थी अवरोध का कार्य कर सकेगा। इन्हीं सब कारणों ने मिल कर सयुक्त राज्य अमेरिका के सघीय विधान के निर्माताओं को द्विभवनात्मक कॉंग्रेस को स्वीकार करने के लिए प्रेरित किया था।

प्रतिनिधि भवन (The House of Representatives)—प्रतिनिधि भवन सयुक्त राज्य अमेरिका की कॉंग्रेस का निम्न अथवा जनप्रिय भवन है। दूसरे शब्दों में वर सामान्यों के भवन (House of Commons) का अधिक सुसङ्कृत तथा लोकप्रिय रूप प्रस्तुत करता है। उसका निर्माण सिनेट से बिलकुल ही भिन्न प्रकार के भवन के रूप में हुआ है। उसका कार्य विभिन्न राज्यों का प्रतिनिधित्व नहीं वरन् सयुक्त राज्य की जनता का प्रतिनिधित्व करना है। इसी उद्देश्य के अनुरूप विधान का कथन है कि 'प्रतिनिधि भवन के सदस्यों का निर्वाचन प्रति दो वर्ष बाद विभिन्न राज्यों की जनता द्वारा होगा'। इस प्रकार भवन के सदस्यों की संख्या जनसंख्या के आधार पर निश्चित होगी है और जनसंख्या निरन्तर परिवर्तित होती रहती है इसलिए विधान में इस भवन के सदस्यों की संख्या निश्चित नहीं है, किन्तु इस सम्बन्ध में विधान में इतना अवश्य लिखा है कि प्रति दसवें वर्ष जनसंख्या की गणना होगी और प्रत्येक परिगणन के बाद जनसंख्या के आधार पर प्रतिनिधियों की संख्या निश्चित की जायेगी। जब पहली बार इस भवन के सदस्यों का निर्वाचन हुआ था तो जनसंख्या के आधार पर प्रतिनिधियों की संख्या ६५ निश्चित कर दी गई थी, किन्तु जनसंख्या के तेजी के साथ बढ़ने के कारण अब वह संख्या ४३५ हो गई है। यह ४३५ प्रतिनिधि विभिन्न राज्यों में इस प्रकार बँटे हुए हैं—अलाबामा (Alabama) ९, अरिजोना (Arizona) २, अरकासस (Arkansas) ७, कैलिफोर्निया (California) २३, कोलोराडो (Colorado) ४, कनेक्टीकट (Connecticut) ६, डेलावेयर (Delaware) १, फ्लोरीडा (Florida) ६, ज्यॉर्जिया (Georgia) १०, इडाहो (Idaho) २, इल्लोयिस (Illinois) २६, इंडियाना (Indiana) ११, इयोवा (Iowa) ८, कांसस (Kansas) ६, किंटकी (Kentucky) ६, लोइजीना (Louisiana) ८, मेन (Maine) ३, मैरीलैंड (Mary

Land) ६, मसाचूसेट्स (Massachusetts) १४, मञ्जीजान (Michigan) १७, मैनीसोटा (Minnesota) ९, मिसिसीपी (Mississippi) ७, मिसौरी (Missouri) १३, मोंटाना (Montana) २, नैब्रासका (Nebraska) ४, नेवाडा (Nevada) १, न्यू हैम्पशायर (New Hampshire) २, न्यू जैरिजी (New Jersey) १४, न्यू मैक्सिको (New Mexico) २, न्यू यार्क (New York) ४५, नार्थ कैरोलीन (North Carolina) १२, नार्थ डकोटा (North Dakota) २, ओहियो (Ohio) २३, ओकलाहोमा (Oklahoma) ८, ओरीजान (Oregon) ४, पैसिलवेनिया (Pennsylvania) ३३, र्होड आइलैंड (Rhode Island) २, साउथ कैरोलीना (South Carolina) ६, साउथ डकोटा (South Dakota) २, टेनिसी (Tennessee) १०, टैक्सस (Texas) २१, जूटा (Utah) २, वर्मान्ट (Vermont) १, वर्जिनिया (Virginia) ९, वाशिंगटन (Washington) ६, वेस्ट वर्जिनिया (West Virginia) ६, विसकॉन्सिन (Wisconsin) १० तथा वायोमिंग (Wyoming) १ ।

कॉंग्रेसी निर्वाचन क्षेत्र (Congressional District)—कॉंग्रेस प्रत्येक राज्य के प्रतिनिधियों की संख्या निर्धारित करती है । इसके अनन्तर यदि राज्य के प्रतिनिधियों की संख्या एक से अधिक हो तो राज्य की धारा सभा राज्य को कॉंग्रेसी निर्वाचन-क्षेत्रों में, विभाजित करती है । प्रत्येक कॉंग्रेसी निर्वाचन-क्षेत्र का एक संगठित क्षेत्र होना चाहिए और इन सभी की जनसंख्या लगभग समान होनी चाहिए । राज्यों की धारा सभाएँ इन निर्वाचन क्षेत्रों को निष्पक्ष भाव से नहीं बल्कि अपने बहुमत-दल के हित की रक्षा के उद्देश्य से निर्धारित करती हैं । वे सीमान्तीकरण इस प्रकार से करती हैं कि उनका दल अधिक से अधिक क्षेत्रों में थोड़ी ही संख्या से बहुमत प्राप्त कर सके और दूसरे दलों को थोड़े ही क्षेत्रों में एकत्रित कर दिया जाय जहाँ उनका बहुमत बहुत अधिक हो । इस प्रकार की व्यवस्था को अँग्रेजी में जैरीमैण्डरिंग (Gerrymandering) कहते हैं । इसका तात्पर्य होता है कि अगर धारा सभा में रिपब्लिकन दल (Republicans) बहुसंख्यक हैं तो उन दिनों यदि राज्य का विभिन्न निर्वाचन-क्षेत्रों में वँटवारा हो रहा हो तो वह अपने हित को ध्यान में रखते हुए डेमोक्रेटिक दल (Democratic) की ओर रुचि रखने वाली काउन्टीज (Counties) को जहाँ तक सम्भव हो सके थोड़े से जिलों में एकत्र कर देता है और इस प्रकार आगे के दस वर्षों के लिए अधिक से अधिक निर्वाचन-क्षेत्रों में रिपब्लिकन दल के प्रतिनिधित्व को पक्का कर देता है । किन्तु जब उस राज्य में डेमोक्रेटिक दल शासन सूत्र अपने हाथ में पा जाता है तो वह अपने लाभ के लिए ईसी पद्धति का अनुसरण करके काउन्टीजों का नये प्रकार से एकत्रीकरण करता है ।

उम्मेदवारों का नामकरण (Nomination of Candidates)—प्रतिनिधि

भवन की सदस्यता के उम्मेदवारों के नामकरण विभिन्न राजनीतिक दलों द्वारा राज्य के नियमों तथा दलों की अपनी व्यवहार नीति के अनुसार होते हैं। स्वतन्त्र उम्मेदवार भी प्रार्थना-पत्र पर एक निश्चित सख्या के मतदाताओं के हस्ताक्षर करा कर सम्बन्धित राजकीय अधिकारी को अपने नामकरण का पत्र दे सकते हैं। कुछ राज्यों में उम्मेदवारों का चुनाव प्रत्येक दल अपने जिला सम्मेलनों में करता है जिसमें कि स्थानीय सरकारी कार्यालयों में कार्य करने वाले दल के सदस्यों के प्रतिनिधि सम्मिलित होते हैं। अधिकांश राज्यों में अब राजकीय प्राथमिक निर्वाचन के स्थान पर इसी प्रकार के सम्मेलनों द्वारा उम्मेदवारों का निर्णय होने लगा है। प्रचलित प्रथा के अनुसार जो पार्टी-सदस्य काँग्रेस में जाने का इच्छुक है उसे आवेदन-पत्र देकर दल के प्राथमिक निर्वाचन में अपना नाम अवश्य सम्मिलित करा लेना होता है। उसके अनन्तर आगे होने वाले प्राथमिक चुनाव में दल के मतदाता उन्हीं प्रार्थना-पत्रों के आधार पर अपने दल के उम्मेदवार चुनते हैं।

प्रतिनिधि की योग्यताएँ—काँग्रेस में जाने वाले प्रतिनिधि की योग्यताएँ विधान में इस प्रकार हैं कि वह सात वर्ष तक सयुक्त राज्य अमेरिका का नागरिक रहा हो, उसकी अवस्था कम से कम २५ वर्ष की हो, उसे जिस राज्य से चुना जाना हो वह उसका निवासी हो, और उसने कोई सश्रीय पद न ग्रहण कर रक्खा हो। साथ ही उसे सयुक्त राज्य अमेरिका का कोई सैनिक अथवा असैनिक (Civil) पदाधिकारी भी नहीं होना चाहिए।

इस प्रचलित प्रथा के कारणों पर विचार करते हुए जेम्स ब्राडस ने लिखा है:—
 “स्थानगत स्वामिमान की भावना किसी जिले को अपनी सीमा के बाहर के किसी व्यक्ति को अपना प्रतिनिधित्व करने के लिए निर्वाचित करने से रोकती है, प्रतिनिधि भवन के सदस्य को पर्याप्त वेतन मिलता है और पार्टी मशीन किसी अपरिचित व्यक्ति पर इस पद का निरर्थक उपयोग नहीं करना चाहती और अपने स्थानीय सगठन को और अधिक दृष्ट करने की ओर ही अधिक उन्मुख होती है। काँग्रेस में जाने वाले प्रतिनिधि से यह आशा की जाती है कि वह स्थानीय आवश्यकताओं को समझता हो तथा अपने क्षेत्र के लिए विशेष लाभ प्राप्त करने में भी कुशल हो। अमेरिकी जनता का विचार है कि प्रतिनिधि स्थानगत आवश्यकताओं को प्रस्तुत करने वाला प्रवक्ता होता है। वह राजनीतिज्ञ नहीं तो तर्क और न्याय के आधार पर नियमों के निर्माण में कुशल तो होता ही है।”

प्रतिनिधियों का कार्यकाल—प्रत्येक भवन का जीवन काल दो वर्ष निश्चित है और इस प्रकार प्रत्येक दो वर्ष बाट नवम्बर के महीने में नये भवन का निर्वाचन होता है, किन्तु नये निर्वाचित सदस्य तीसरी जनवरी को भवन में अपने स्थान ग्रहण करते हैं, यही वह निश्चित तिथि है जब से नये भवन का जीवन काल प्रारम्भ होता है। प्रतिनिधियों के लिए दो वर्ष का कार्यकाल उस समय निश्चित किया गया था जब अमेरिका में लोगों का

भुंकाव विशेष रूप से अल्पकालीन व्यवस्थापिका की ओर था और यदि सन् १७८७ ई० के सम्मेलन में सम्मिलित होने वाले कुछ डेलीगेटों की बात मानी गई होती तो प्रतिनिधियों का कार्यकाल केवल एक ही वर्ष रहा होता। अधिकांश प्रतिनिधि राष्ट्रीय समस्याओं का पूर्ण ज्ञान प्राप्त करने तथा कांग्रेस में उन्हें प्रस्तुत करने की योग्यता प्राप्त कर पाने के पूर्व ही अपने वैयक्तिक जीवन के क्रिया-कलाप में लग जाते हैं। कुछ सदस्य ऐसे भी होते हैं जो बहुत वर्षों तक कांग्रेस में अपने स्थान को बनाये रहते हैं और इसी तथ्य के आधार पर वे कांग्रेस के स्वाभाविक नेता हो जाते हैं, चाहे उनमें नेता बनने की पूरी योग्यताएँ भी न हो।

सदस्यों की सुविधाएँ— प्रत्येक प्रतिनिधि को १२५०० डालर वार्षिक वेतन के रूप में मिलते हैं और साथ ही क्लर्क तथा लिखने-पढ़ने के सामान के लिए २५०० डालर प्राप्त होते हैं। यह दूसरी रकम कर-मुक्त होती है। इसके अतिरिक्त उन्हें २० सैन्ट प्रति मील के हिसाब से मार्ग-व्यय भी मिलता है। उन्हें बिना शुल्क पत्र-व्यवहार करने का भी अधिकार है। अधिवेशन में सम्मिलित होने के लिए जाते तथा लौटते हुए देश-द्रोह, भयङ्कर अपराध तथा शान्ति भङ्ग के प्रयत्न के अतिरिक्त वे अन्य किसी कारण से गिरफ्तार भी नहीं किये जा सकते। भवन में उन्हें भाषण सम्बन्धी स्वतन्त्रता होती है, किन्तु असम्बन्धी वक्तव्य के लिए कोई भी सदस्य भवन के ३ मत से अलग भी किया जा सकता है।

भवन का अपने कार्य-विधान के नियमों पर पूर्ण अधिकार होता है। सन् १७८९ में प्रथम भवन ने इस सम्बन्ध में कुछ नियम स्वीकार किये थे और उसके बाद आने वाले भवनों ने उन मूल नियमों को ग्रहण करते हुए समय-समय पर कई परिवर्तन किये हैं। इस प्रकार भवन के नियमों में निरन्तर विकास होता रहा है और आज के नियम शताब्दियों के वैधानिक अनुभव पर आधारित हैं। भवन ने इस प्रकार अपने निज के नियम तथा आदर्श निश्चित कर लिए हैं जिनके भीतर सभी प्रकार की सम्भव परिस्थितियों आ जाती है। इन नियमों का मुख्य उद्देश्य काम को समय पर करा देना है तथा यह देखना भी है कि कोई काम बहुत जल्दी में न कर दिया जाय।

भवन का अध्यक्ष अथवा प्रवक्ता (Speaker)—अध्यक्ष अथवा प्रवक्ता जो भवन के समारोहों का सभापतित्व करता है उसका मुख्य केन्द्र होना है। भवन को अपने अध्यक्ष को चुनने का अधिकार है और प्रत्येक चुनाव के बाद भवन का सबसे पहला कार्य अपने अध्यक्ष को चुनना होता है। भवन का प्रथम अधिवेशन चुनाव के बाद तीसरी जनवरी से होता है और उस दिन सबसे पहले अध्यक्ष ही चुना जाता है। अब तक के प्रचलन के अनुसार इस अधिवेशन के पूर्व ही बहुसंख्यक दल के प्रमुख व्यक्ति अध्यक्ष निश्चित कर लेते हैं। अगर भवन में फिर से उसी दल का बहुमत हो जाता है जिसका

सदस्य पहले अध्यक्ष था और वह फिर निर्वाचित हो जाता है तो उसे फिर दूसरी बार अध्यक्ष बना दिया जाता है। अध्यक्ष के पद के लिए निर्वाचित होना बहुत बड़े सम्मान का विषय है और यह सम्मान किसी ऐसे व्यक्ति को ही दिया जाना है जिसे कांग्रेस जीवन का विशेष अभ्यास तथा अनुभव रहा हो, किन्तु बहुसंख्यक दल के प्रमुख व्यक्ति ही उसका निश्चय करते हैं और भवन केवल उसे स्वीकृति प्रदान कर देता है। इस प्रकार भवन का अध्यक्ष बहुसंख्यक दल का स्वीकृत नेता होता है। वही ऐसा व्यक्ति है जिसकी सहायता से बहुसंख्यक दल भवन में अपने क्रिया-कलापों को सुरक्षित रखने में समर्थ होता है। अध्यक्ष के अधिकारों का उपयोग विशेष रूप से बहुसंख्यक दल के लाभ के लिए होता है। इसलिए उसके अधिकार क्रमशः बढ़ते ही रहे हैं। इस प्रकार संयुक्त राज्य अमेरिका की कांग्रेस का अध्यक्ष ब्रिटेन के सामान्यो के भवन (House of Commons) के अध्यक्ष से बहुत भिन्न है जो कि पक्षपात की भावना से पूर्णतः मुक्त होता है, यहाँ तक कि वह अपने को उस दल के सम्बन्ध से जिसका कि वह अध्यक्ष बनने के पूर्व सदस्य था अलग कर लेता है।

अध्यक्ष भवन के विभिन्न अधिवेशनों का कार्य संचालित करता है। उसे भवन में सुव्यवस्था बनाये रखनी होती है, विधेयकों (Bills) तथा अन्य आवश्यक पत्रों पर हस्ताक्षर करने होते हैं तथा भवन में उठने वाले प्रश्नों पर मत लेने होते हैं। भवन का कोई भी सदस्य अध्यक्ष की स्वीकृति लिए बिना भवन से कुछ भी नहीं कह सकता।

अध्यक्ष को भवन के नियमों को व्यवहार में लाने, उनका विश्लेषण करने और व्यवस्था सम्बन्धी किसी प्रश्न का निर्णय करने का अधिकार होता है।

अध्यक्ष के अधिकार उस समय तक बढ़ते गये थे जब तक कि वह भवन के नियमों से सम्बन्ध रखने वाली समितियों का सभापति रहा था, किन्तु १९१० ई० में रिपब्लिकन दल के कुछ प्रगतिशील लोगो ने डेमोक्रेटिक दल के कुछ लोगों की सहायता से अध्यक्ष के अधिकार कुछ कम कर दिये थे। अध्यक्ष के अधिकारों में इसी सन् से परिवर्तन का क्रम आरम्भ होता है और अब भवन के नियमों सम्बन्धी समिति का संचालक अध्यक्ष नहीं होता और इस समिति की नियुक्ति भी अन्य समितियों के समान भवन द्वारा ही की जाती है।

भवन की विभिन्न समितियों का संगठन—भवन की ४६ स्थायी समितियाँ होती हैं, किन्तु इनमें से केवल १२ ही को कुछ महत्वपूर्ण कार्यों के सम्बन्ध में निर्णय लेना हो। हैं, अन्य समितियाँ अपने कार्य काल में केवल एक दो बार ही मिलती हैं और उनमें से कुछ की तो एक बार भी बैठक नहीं होती।

भवन की सबसे अधिक महत्वपूर्ण समितियों निम्नलिखित विषयों के सम्बन्ध में हैं:—
मार्ग तथा यातायात के माधन, स्वायत्तीकरण (Appropriation), के सम्बन्ध में न्याय,

अन्तर्देशीय तथा विदेशी व्यापार, डाकखाने तथा डाक की सड़कें, सैनिक कार्य, जल सेना सम्बन्धी कार्य, नदियों तथा बन्दरगाह, खेती बैंक तथा मुद्राएँ, द्वीपों सम्बन्धी कार्य इनमें से सबसे बड़ी समिति स्वायत्तीकरण सम्बन्धी होती है जिसके ३५ सदस्य होते हैं। अन्य समितियों में केवल ब्यारह से इक्कीस तक सदस्य होते हैं। कोई भी प्रतिनिधि चार स्थायी समितियों के अतिरिक्त अन्य किसी का सदस्य नहीं हो सकता। बहुसंख्यक दल प्रत्येक समिति में किसी न किसी प्रकार अपने बहुमत की कुछ न कुछ रक्षा कर लेता है। समितियों की नियुक्ति के अनन्तर प्रत्येक समिति का अलग-अलग सभापति चुना जाता है।

प्रमुख समितियों को इतना अधिक कार्य दे दिया जाता है कि उन्हें उसे कई उपसमितियों में बाँटना पड़ता है। इन उपसमितियों की नियुक्ति साधारणतः समिति और उसके सभापति के निर्णय द्वारा होता है और उन्हें कुछ विशेष कार्य करने के लिए दिये जाते हैं। यह उपसमितियाँ अपने कार्य का विवरण प्रमुख समिति को देती हैं, भवन को नहीं। समय-समय पर भवन विशेष समितियों के निर्माण की आज्ञा देता है जिनका कार्य किसी नये तथा असाधारण प्रश्न या समस्या को सुलझाना होता है। भवन को विभिन्न धाराओं की रूप रेखा के निर्माण के लिए तथ्य एकत्रित करने को खोज सम्बन्धी विशेष समितियों भी नियुक्त करने का अधिकार है। भवन के नियमों के अनुसार अध्यक्ष किसी प्रकार की भी विशेष समिति की नियुक्ति कर सकता है।

अध्यक्ष कभी-कभी भवन की सम्मेलन समितियों (Conference Committees) भी नियुक्त करता है जिनका उद्देश्य किसी निश्चित कार्य की पूर्ति होती है और जरा बड़ा प्रश्न हो जाता है तब वे तत्काल भग हो जाती हैं। सम्मेलन समितियों की नियुक्ति सामान्यतः किसी विधेयक के सम्बन्ध में काँग्रेस के दोनों भवनों के मतभेद को दूर करने के लिए की जाती है।

सम्पूर्ण भवन की भी एक समिति होती है, इस समिति का उद्देश्य विभिन्न कार्यों को जल्दी करना होता है, इस समिति का सभापतित्व अध्यक्ष नहीं करता, वरन् वह किसी अन्य सदस्य से सभापति का कार्य करने के लिए कहता है। कार्य संचालन सम्बन्धी नियमों का विशेष दृढ़ता के साथ पालन नहीं होता। १०० सदस्यों की पूरक (Quorum) संख्या होती है और कोई भी सदस्य साधारणतः पाँच मिनट से अधिक नहीं बोल सकता। कार्य-संचालन के नियमों के अनुसरण में यह शिथिलता विभिन्न प्रश्नों को स्वच्छन्दता के साथ बातचीत से निश्चित करने के लिए तथा काम को जल्दी कराने के लिए होती है।

विधायनी प्रक्रिया—भवन का कोई भी सदस्य विधेयक को प्रस्तुत कर सकता है।

संयुक्त राज्य अमेरिका की कांग्रेस में न तो इंग्लैंड की भाँति, जन विधेयक (Public

Bill) तथा व्यक्तिगत विधेयक (Private Bill) होते हैं, और न प्रेसीडेन्ट या कार्य-कारिणी का कोई सदस्य स्वयं किसी विधेयक को प्रस्तुत कर सकता है। यह कार्य तो कोई प्रतिनिधि ही कर सकता है। आर्थिक विधेयक सर्वप्रथम प्रथम भवन में ही प्रस्तुत होते हैं।

प्रत्येक विधेयक अपने प्रथम नियमित पठन के अनन्तर, सम्बन्धित समिति में विवरण के लिए भेजा जाता है। जब उसका विवरण प्राप्त हो जाता है तब वह विधेयक अग्रलिखित पाँच विवरण पत्रिकाओं (Calenders) में से किसी एक में रख दिया जाता है:—

(१) सर्घाय विवरण-पत्रिका जिसका सम्बन्ध कर तथा स्वायत्तीकरण सम्बन्धी विधेयकों से होता है।

(२) भवन विवरण-पत्रिका जिसका सम्बन्ध ऐसे जन विधेयकों से होता है जो कर तथा स्वायत्तीकरण के अतिरिक्त अन्य सामान्य विषयों को लेकर चलते हैं।

(३) सम्पूर्णा भवन की समिति की विवरण-पत्रिका जिसका सम्बन्ध व्यक्ति सम्बन्धी विधेयकों से होता है अर्थात् वे किसी सामान्य विषय को नहीं लेते वरन् किसी विशेष विषय को उठाते हैं।

(४) चतुर्थ विवरण-पत्रिका में वे विषय होते हैं जो सर्व सम्मति से प्रस्तुत किये जाते हैं।

(५) पाँचवीं विवरण-पत्रिका का सम्बन्ध विभिन्न समितियों को दिये जाने वाले आदेशों तथा निर्देशों से होता है।

इसके अनन्तर विधेयक का द्वितीय पठन प्रारम्भ होता है। विधेयक का इस अवस्था में सदस्य उसके सम्बन्ध में सशोधन प्रस्तुत करते हैं तथा उसके पक्ष या विपक्ष में अपने तर्क उपस्थित करते हैं। इस प्रकार इस अवस्था में विधेयक के सम्बन्ध में विस्तृत वाद-विवाद होता है। प्रत्येक सदस्य को इस अवस्था में केवल एक घण्टे तक उस विधेयक के विषय में बोलने का अधिकार होता है।

इसके बाद विधेयक का तृतीय पठन प्रारम्भ होता है और अब यदि कोई सदस्य पूरे विधेयक को पढ़ने को न कहे तो केवल उसका शीर्षक ही पढ़ा जाता है। सामान्यतः केवल शीर्षक ही पढ़ दिया जाता है। विधेयक के तृतीय पठन के अनन्तर अर्थात् उसके सम्बन्ध में मत प्राप्त करता है।

मतदान की सामान्य विधि सदस्यों के द्वारा मौखिक स्वीकृति तथा अस्वीकृति होती है। दूसरी विधि अर्थात् द्वारा नियुक्त सूचकों (Tellers) के मध्यम से होती है। इस दूसरी विधि के ग्रहण के लिए पूरक सख्या के ३ भाग का इस पद्धति की माँग करना आवश्यक होता है। इस पद्धति में सदस्य सूचकों के समीप से निकलते हैं और गिन लिए जाते हैं। विधान के अनुमार यह स्वीकृतियों तथा अस्वीकृतियों लिख ली जानी चाहिए।

जब विधेयक भवन में यह सभी श्रवणाएँ पार कर लेता है तो वह सिनेट में जाता है और यहाँ फिर उसकी स्वीकृति के लिए यह सभी प्रक्रियाएँ होती हैं।

प्रतिनिधि भवन की इंगलैंड के सामान्यों के भवन के साथ तुलना—दोनों ही भवन अपनी समितियों द्वारा कार्य करते हैं, किन्तु संयुक्त राज्य अमेरिका में इंगलैंड की भाँति जन विधेयक तथा व्यक्तिगत विधेयक जैसा कोई भेद नहीं होता। इंगलैंड में विवरण पत्रिकाओं में विधेयक के रखने की पद्धति नहीं होती, किन्तु जहाँ तक तीन पठनों द्वारा उसके स्वीकार होने का प्रश्न है, यह दोनों देशों में समान है।

दोनों भवनों के अधिकारों में भी अन्तर है। संयुक्त राज्य अमेरिका में उच्च भवन अर्थात् सिनेट का प्रतिनिधि भवन के ऊपर एक अनुशासनपूर्ण प्रभाव होता है, किन्तु इंगलैंड में ऐसा नहीं है। सन् १९११ के पार्लियामेंट ऐक्ट (Parliament Act of 1911) की स्वीकृति के अनन्तर सामन्तों के भवन (House of Lords) का व्यवस्थापिका भवन के रूप में कोई विशेष महत्व नहीं रह गया है, केवल सामान्यों का भवन ही विभिन्न धाराओं तथा विधेयकों सम्बन्धी कार्य करता है।

सिनेट (Senate)— सिनेट संयुक्त राज्य अमेरिका की सघीय धारा सभा का उच्च भवन है। इस सम्बन्ध में विधान यह स्वीकार करता है कि सिनेट में प्रत्येक राज्य के उनकी धारा सभाओं द्वारा चुने गये दो सिनेटर होने चाहिए और उनका कार्यकाल छः वर्ष होना चाहिए। सिनेट इस प्रकार संघ में सम्मिलित होने वाले विभिन्न राज्यों का प्रतिनिधित्व करता है और उन की समानता भी स्वीकार करता है, क्योंकि प्रत्येक राज्य चाहे छोटा हो या बड़ा, सिनेट में अपने दो ही प्रतिनिधि भेजता है। इस प्रकार वह प्रत्येक राज्य के अधिकार की रक्षा का एक अच्छा सहारा हो गया है। The Federalists नामक ग्रन्थ रचयिता ने ठीक ही कहा है कि, “प्रत्येक राज्य को जो समान वोटों का अधिकार दिया गया है वह इस बात की वैधानिक स्वीकृति है कि सर्वोच्च अधिकार का कितना अंश प्रत्येक राज्य के हाथों में है।”

द्वितीयतः विधान निर्माताओं की सिनेट की स्थापना में यह भी इच्छा थी कि वह उन लोगों की एक पुरातनवादी संस्था हो जिन्होंने अपने-अपने राज्यों में राजनीति तथा शासन संचालन में विशेष योग्यता तथा अनुभव प्राप्त कर लिया हो। दूसरे शब्दों में उनकी इच्छा थी कि सिनेट में ऐसे व्यक्ति चुने जायें जो अपने-अपने राज्य की धारा सभाओं में विशेष काल तक कार्य कर चुके हों तथा जिन्हें जनता के लाभ के लिए होने वाले महान् कार्यों का भी अनुभव हो और जो अति शीघ्रतापूर्वक निर्मित विधियों के दोष को भी समझ चुके हों।

तृतीयतः सिनेट की स्थापना का उद्देश्य प्रेसीडेंट के अधिकार पर अंकुश रखना भी

था। प्रेसीडेन्ट विदेशी राज्यों के साथ सन्धि तथा सयुक्त राज्य अमेरिका के सघीय कार्यालयों में उच्चाधिकारियों की नियुक्ति भी कर सकता है, किन्तु विधान में यह भी स्वीकार किया गया है कि प्रेसीडेन्ट के यह समस्त कार्य उसी समय अंतिम रूप से स्वीकार किये जायेंगे जबकि सिनेट उन्हें स्वीकृति प्रदान कर दे। इस प्रकार सिनेट को सयुक्त राज्य अमेरिका की सघीय शासन व्यवस्था में संतुलन चक्र के समान कार्य करना होता है।

सिनेटों का निर्वाचन—सन् १९१३ ई० में सत्रहवें संशोधन के पूर्व सिनेटों का चुनाव विभिन्न राज्यों की अपनी अपनी धारा सभाओं के द्वारा होता था, किन्तु उपरोक्त संशोधन के अनुसार यह स्वीकार किया गया कि प्रत्येक राज्य से दो सिनेटर “जनता द्वारा ६ वर्षों के लिए चुने जाने चाहिए”—प्रत्येक राज्य की व्यवस्थापिका के अधिक संख्या वाले भवन के सदस्यों को निर्वाचित करने का जिन व्यक्तियों को अधिकार है वे ही सिनेट के सदस्यों को भी निर्वाचित करते हैं। जब सिनेट में किसी राज्य के प्रतिनिधित्व में कोई स्थान रिक्त होता है तो उसकी पूर्ति के लिए उस राज्य की कार्यकारिणी चुनाव-समन्वयी आज्ञा पत्र प्रकाशित करती है। कभी-कभी ऐसा भी होता है कि किसी राज्य की धारा सभा सिनेट में स्थान रिक्त होने पर अपनी कार्यकारिणी को उस समय तक अस्थायी नियुक्ति का अधिकार दे देती है जब तक चुनाव द्वारा उस रिक्त स्थान की पूर्ति न हो सके।” इस प्रकार प्रचलित नियमों के अनुसार सिनेटों का चुनाव विभिन्न राज्यों की धारा सभाओं द्वारा नहीं वरन् मतदाताओं द्वारा होता है। प्रत्येक राज्य अपने नियमों के अनुसार सिनेट के उम्मीदवारों का कमी दल के सम्मेलन द्वारा और कभी सीधे प्राथमिक चुनाव द्वारा नामकरण करता है। कुछ राज्य पहली विधि का अनुसरण करते हैं कुछ दूसरी का।

सिनेट के उम्मीदवार में अप्रलिखित योग्यताएँ होनी चाहिए। उसकी अवस्था कम से कम ३० वर्ष हो, ९ वर्ष से वह सयुक्त राज्य अमेरिका का नागरिक हो तथा निर्वाचन के समय उस राज्य का अधिवासी हो जिसका उसे प्रतिनिधित्व करना हो। सिनेट एक स्थायी सस्था है, परन्तु प्रति दूसरे वर्ष तिहाई सिनेटर अवकाश ग्रहण कर लेते हैं। प्रत्येक सिनेटर का कार्य-काल ६ वर्ष है।

सिनेटों के विशेषाधिकार—सिनेटों का वेतन उतना ही होता है जितना प्रतिनिधियों का अर्थात् १२५०० डालर। सिनेट के अधिवेशन के समय तथा उसमें सम्मिलित होने के लिए आते तथा लौटते समय देश-द्रोह, महान अपराध तथा शान्ति भंग को छोड़कर अन्य किसी प्रकार की स्थितियों में वे गिरफ्तार नहीं किये जा सकते। सिनेट के अधिवेशनों में उन्हें भाषण समन्वयी स्वतन्त्रता होती है, विधान के अनुसार सिनेट के वाद-विवाद अथवा भाषण में कही गई बात के लिए अन्य किसी स्थान पर उनसे कुछ भी नहीं पृच्छा जा सकता। सिनेट में होने वाले कार्यों के समन्वय में वे स्वतन्त्र रूप से विचार कर सकते हैं। कभी-कभी राज्य की धारा सभाएँ अपने नियमित प्रस्तावों द्वारा उन से

किसी विशेष कार्य के सम्बन्ध में वाद-विवाद करने के लिए अथवा उसके पक्ष में कुछ बोलने के लिए कहती है, किन्तु इस प्रकार की आज्ञाएँ पूर्णतः माननीय नहीं होतीं। राज्य की धारा सभा अपने सिनेटर को अपने आदेश को न मानने पर पद त्याग के लिए मजबूर नहीं कर सकती और न उसे कोई दण्ड ही दे सकती है।

सिनेट का संगठन—विधान के अनुसार सयुक्त राज्य का वाइस प्रेसीडेन्ट सिनेट का सभापति होता है और इस पद से सम्बन्धित अधिकार तथा कर्तव्य उसे प्राप्त है। समान मतों की स्थिति को छोड़ कर जब उसी को अपना मत देकर निर्णय करना होता है, उसे मत देने का अधिकार नहीं है। यह प्रतिबन्ध इसलिए आवश्यक समझा गया था कि कहीं उस राज्य के जिससे कि वाइस प्रेसीडेन्ट आया है प्रत्येक विषय के ऊपर तीन वोट न हो जायें। सिनेट अपना भी एक सभापति चुनता है जो कि सिनेटरों में से निर्वाचित होता है। वह वाइस प्रेसीडेन्ट की अनुपस्थिति में सिनेट के कार्य का संचालन करता है। वाइस प्रेसीडेन्ट ही नवनिर्वाचित सिनेटरों से पद की प्रतिज्ञा कराता है। सिनेट ही अपने अन्य अधिकारियों—सार्जेंट एट आर्म्स (Sergeant-at-arms) चैप्लिन (Chaplin) तथा क्लर्कों आदि को चुनता है।

सिनेट प्रत्येक वर्ष सत्रीय राजधानी में, अपने भवन में नियमित रूप से अपना अधिवेशन करता है। प्रेसीडेन्ट उसके विशेष अधिवेशन भी बुला सकता है। यह इस लिए किया जाता है कि सिनेट के कुछ ऐसे कार्य भी हैं जिनमें प्रतिनिधि भवन का कोई भाग नहीं होता जैसे कि प्रेसीडेन्ट के द्वारा की गई नियुक्तियों तथा सन्धियों की स्वीकृति, किसी बड़े अभियोग की परीक्षा आदि।

सिनेट के नियम निर्माण की कार्य प्रणाली—सिनेट स्वयं अपनी कार्यप्रणाली के नियमों का निर्माण करता है। इन नियमों के अनुसार प्रत्येक विधेयक के तीन पाठ होने चाहिए तभी वह स्वीकृत हो सकता है, किन्तु इन में से पहले दो पठन केवल नाममात्र के होते हैं और वे विधेयक के उच्चिन् समिति में भेजे जाने के पूर्व ही हो जाते हैं। सिनेट के वाद-विवादों पर प्रतिनिधि भवन के समान कोई प्रतिबन्ध नहीं होता और सामान्यतः सिनेटर किसी विषय के सम्बन्ध में कितना समय लेता है इस पर भी कोई बन्धन नहीं है।

सिनेट की अधिकांश बैठकें जनता के लिए खुली होती हैं, किन्तु वह किसी समय बहुमत के आदेश पर गुप्त अधिवेशन भी कर सकता है। यह प्रायः उस समय किया जाता है जब कि सत्रीय नियुक्तियों तथा सन्धियों की स्वीकृति के सम्बन्ध में विचार विमर्श होता है। सिनेटर को वाद विवाद की प्रतिबन्ध रहित स्वतंत्रता है। ससार के किसी अन्य देश में इस प्रकार की स्थिति मिलनी कठिन है। इस प्रकार की स्वतन्त्रता से बड़ा लाभ है क्योंकि यह वित्तुत वाद विवाद को प्रोत्साहित करती है, साथ ही अल्पसंख्यकों को अपना

मत पूर्णतः प्रकट करने के लिए अनुकूल अवसर देती है। इसी स्वतन्त्रता के कारण देश के सामने सभी प्रकार के तथ्य आ जाते हैं, किन्तु इस प्रकार के अवसर का दुरुपयोग भी किया जा सकता है। कभी कभी अल्पसंख्यक अपने इस अधिकार का उपयोग देर कराने तथा समय बर्बाद करने के लिए करते हैं और अपने इसी अधिकार के प्रयोग से उन्होंने बहुत से कार्यों में बाधा भी पहुँचाई है। इस अधिकार के प्रयोग उन्होंने विशेष रूप से उन दिनों किये हैं जबकि किसी नियम के निर्माण का प्रश्न सिनेट के अधिवेशन की समाप्ति के दिनों में आकर पढ़ गया है।

सिनेट की विभिन्न समितियों—संसार की अन्य महान व्यवस्थापिका सभाओं के समान संयुक्त राज्य अमेरिका का सिनेट भी अपने कार्य का अधिकांश भाग अपने द्वारा नियुक्त की गई समितियों के माध्यम से करता है। उनकी संख्या ३५ है। सिनेट की प्रमुख समितियाँ इन विषयों से सम्बन्धित हैं, अर्थ, स्वायत्तीकरण, विदेशीय सम्बन्ध, न्याय, जल सेना और आन्तरिक व्यापार। प्रत्येक समिति उसी कार्य को करती है जो उसे दिया गया है, उदाहरण के लिए विदेशीय सम्बन्धों की समिति सभी सधियों पर विचार करती है और तभी वह सन्धियाँ वाद-विवाद के लिए सिनेट के समक्ष जाती हैं।

सिनेट की समितियों में तीन से लेकर सत्रह तक सदस्य होते हैं और प्रत्येक सिनेटर उन समितियों में से कम से कम एक में अवश्य ले लिया जाता है।

प्रत्येक कोंग्रेस के प्रारम्भ में विभिन्न समितियों का चुनाव होता है और सिनेट में जिस दल का बहुमत होता है उसके सदस्य प्रत्येक समिति में अधिक संख्या में ले लिए जाते हैं। प्रत्येक समिति का एक सभापति होता है। प्रायः बहुमत दल का वह सिनेटर जो कि विशेष रूप से कुछ खास समितियों में, बहुत समय तक कार्य कर चुका होता है समिति का सभापति चुन लिया जाता है। अक्सर सिनेटर एक ही समिति में धार-वार चुने जाते हैं और इस प्रकार अपने काम का अच्छा अनुभव प्राप्त कर लेते हैं। सिनेट की विभिन्न समितियों के इस वर्णन को पूर्ण करने के लिए हमें कुछ स्टीयरिंग कमेटी (Steering Committee) के सम्बन्ध में भी विचार करना होगा। सिनेट के नियमों में इस समिति के सम्बन्ध में कोई उल्लेख नहीं है फिर भी इस प्रकार की एक समिति होती है। यह कमेटी बहुमत दल के नेता के द्वारा चुनी जाती है। उसका कार्य यह निश्चय करना है कि कौन सी धाराएँ या विधेयक शीघ्रातिशीघ्र स्वीकृत होने चाहिए और फिर वह सिनेट में शीघ्रातिशीघ्र उन्हें स्वीकृत कराने का प्रयत्न भी करती है। इस कमेटी की स्थापना सिनेट में बहुमत दल के प्रभाव को और अधिक व्यापक बनाने के लिए हुई थी। इसके अतिरिक्त यह बहुसंख्यक दल के नेताओं को इस बात का अवसर भी देती है कि यह प्रतिनिधि भवन में इसी प्रकार की समिति के साथ सहयोग करके अपने उस गंभीर फौ एकरूपता प्रदान कर सके जिसे कि वे लागू करना चाहते हैं।

सिनेट के विचित्र व्यवहार—सिनेट अपने बहुत से पुराने अवशेषों को अभी तक लिये चल रहा है। कुछ सिनेटर उन डेस्कों को जो बहुत पहिले के दिनों में सिनेटरों द्वारा प्रयोग में लाई गई थी अब भी बड़े गर्व के साथ प्रयोग में लाते हैं। बहुत पहिले सभापति के सामने की डेस्क पर सूधनी का डिव्वा बराबर रक्खा रहता था और अब यद्यपि उसका इस्तेमाल नहीं किया जाता तथापि वह बड़ी आदर की भावना के साथ वहीं पर रक्खा रहता है। इसी प्रकार सिनेटरों की डेस्कों पर डस्टर भी देखे जाते हैं, यद्यपि अब उनका इस्तेमाल नहीं होता, क्योंकि उनके स्थान पर अब सोल्ता कागज का इस्तेमाल किया जाता है।

सिनेट के किसी मदस्य को कॉर्पस की आज्ञा से अपने किसी ऐसे लिखित वक्तव्य को जो सिनेट में कभी भी पढा न गया हो कॉंग्रेस के आलेखों में इस रूप से, कि मानों वह सिनेट में पढा गया हो, शामिल करा लेने का अधिकार है।

सिनेट का कार्य—सयुक्त राज्य अमेरिका के विधान की पहिली धारा में यह लिखा है, "इस विधान द्वारा प्रदत्त नियम निर्माण के समस्त अधिकार युनाइटेड स्टेट्स की एक कॉंग्रेस में निहित होंगे जो कि सिनेट और प्रतिनिधि भवन नामक दो सस्थाओं से मिलकर बनेगी।" इस उदाहरण में विशेष महत्व की बात यह है कि सिनेट को प्रतिनिधि भवन से पहले स्थान दिया गया है। सिनेट की रूप रेखा, कॉंग्रेस की एक शाखा से अधिक महत्व की सस्था के रूप में बनायी गई थी। उसके सम्बन्ध में यह सोचा गया था कि वह कार्यकारिणी समिति का भी कार्य करेगी। सयुक्त राज्य अमेरिका के विधान निर्माताओं ने इंग्लैंड की प्रिवी कौंसिल की भाँति किसी सस्था की व्यवस्था नहीं की थी, क्योंकि उन्होंने सोचा था कि सिनेट यह कार्य करेगा। उनका विचार था कि सिनेट प्रेसीडेंट को परामर्श दिया करेगा, किन्तु अब तो वह केवल स्वीकृति ही प्रदान करता है।

कानून बनाने के अधिकार—सिनेट कॉंग्रेस का एक अंग है और प्रतिनिधि भवन के साथ वह राष्ट्रीय कानूनों के बनाने में हिस्सा लेता है। इस विषय में अन्तर केवल वित्तीय विधेयकों के सम्बन्ध में है जो सर्वदा प्रतिनिधि भवन में ही प्रारम्भ होते हैं; किन्तु सिनेट अन्य विधेयकों के समान इनमें भी सुधार प्रस्तावित कर सकता है। सिनेट के ऊपर विधेयकों के प्रारम्भ के सम्बन्ध में जो यह प्रतिबन्ध है उसका व्यावहारिक रूप में कोई विशेष महत्व नहीं है, क्योंकि वह आद्य सम्बन्धी विधेयकों में संशोधन के नाम पर बिल्कुल नये प्रस्ताव प्रस्तुत कर सकता है।

अन्य सभी विषयों में सिनेट के नियम निर्माण-सम्बन्धी अधिकार प्रतिनिधि भवन के ही समान हैं। कोई भी विधेयक सिनेट की स्वीकृति के बिना कानून नहीं बन सकता।

सिनेट को यह अनुसन्धान अथवा जाँच कराने का भी अधिकार है कि कोई कानून आवश्यक है अथवा नहीं और यदि आवश्यक है तो किस रूप में। इस सम्बन्ध में सिनेट की सामान्य कार्यप्रणाली यह है कि वह जाँच के सम्बन्ध में एक प्रस्ताव स्वीकार करता है और फिर उसके लिए एक समिति बनाता है। इस समिति को गवाह बुलाने का, उसे सम्बन्धित कागज पत्र दिखाने के लिए मजबूर करने का, शपथ खिला कर उससे साक्षी लेने का अर्थात् सामान्य रूप से एक न्यायालय के समी अधिकार है।

यदि कांग्रेस के दोनो भवनों में किसी विषय पर मतभेद होता है तो उसे एक ऐसी सम्मेलन समिति द्वारा दूर किया जाता है जिसमें सामान्यतः दोनो भवनों के तीन तीन सदस्य होते हैं। यह सम्मेलन एक समझौते की स्थिति पर पहुँचने का प्रयत्न करता है, इस प्रकार के समझौते में सामान्यतः सिनेट का ही पक्ष अधिक रहता है, इसका कारण यह है कि सम्मेलन समितियों में सिनेट का प्रतिनिधित्व महान तथा अनुभवी व्यक्तियों द्वारा होता है, प्रतिनिधि भवन के सदस्य उनकी भौति अनुभवी तथा अभ्यस्त नहीं होते।

कार्यकारिणी शक्तियों (Executive Powers)— विधान के अनुसार सर्व प्रमुख कार्यकारिणी शक्ति यह है कि प्रेसीडेन्ट द्वारा की गई उच्च पदों की नियुक्तियों के लिए सिनेट की स्वीकृति आवश्यक होती है। प्रेसीडेन्ट के ऊपर यह प्रतिबन्ध सुरक्षा के हित को ध्यान में रखते हुए लगाया गया है। कार्यकारिणी की सबसे बड़ी शक्ति नियुक्तियों करने का अधिकार ही होता है। विधान निर्माताओं ने यह सोचा था कि संभव है कोई निरंकुश प्रेसीडेन्ट नियुक्तियों करने के अधिकार का उपयोग अपने को पद पर बनाये रखने के लिए करे और इसी विचार से सघीय सरकार में शासन सम्बन्धी उच्च पदों पर अपने ही आदमियों की नियुक्तियों कर दे। यह भय निःसन्देह निराधार नहीं था और इसीलिए सिनेट को यह अधिकार दिया गया था कि वह प्रेसीडेन्ट के द्वारा की गई नियुक्तियों की स्वीकृति प्रदान करे।

सिनेट निम्न पद्धति के अनुसार प्रेसीडेन्ट द्वारा की गई नियुक्तियों को स्वीकृति प्रदान करता है — प्रेसीडेन्ट अपनी ओर से विभिन्न पदों के लिए नाम निश्चित करके सिनेट के पास भेजता है। सिनेट तब तत्सम्बन्धी समिति के पास उन नामों को भेजता है। उदाहरण के लिए संयुक्त राज्य अमेरिका के सर्वोच्च न्यायालय के जज के पद के लिए प्रेसीडेन्ट से प्राप्त नाम को सिनेट न्याय-सम्बन्धी समिति में भेजेगा। यह समिति प्रेसीडेन्ट द्वारा प्रस्तावित व्यक्ति के सम्बन्ध में जानकारी प्राप्त करने के लिए तथा उसकी योग्यताओं को देखने के लिए एक और उपसमिति के पास उसका नाम भेज सकती

है। इस समस्त व्यावहारिक क्रियाओं के पश्चात् सिनेट के पास विवरण भेज दिया जाता है। सिनेट के ऊपर ऐसा कोई प्रतिबन्ध नहीं है कि वह समिति की शिफारिश को मान ले, किन्तु वह प्रायः सभी अवसरों पर उसे मान लेती है।

कभी-कभी ऐसा भी हुआ है कि सिनेट ने प्रेसीडेन्ट द्वारा भेजे गए नाम को स्वीकृति नहीं प्रदान की है। परन्तु यह सब बहुत कुछ सिनेट में प्रेसीडेन्ट के दल का बहुमत होने या न होने पर निर्भर होता है। सिनेट की दूसरी महत्वपूर्ण कार्यकारिणी शक्ति प्रेसीडेन्ट द्वारा की हुई सन्धियों को स्वीकार करना है। विधान निर्माताओं का यह विचार था कि अगर वे प्रेसीडेन्ट को सन्धियाँ करने का पूर्ण अधिकार प्रदान कर देंगे तो वह वैदेशिक कार्यों पर अपना पूरा प्रभाव कर लेगा। इसलिए उन्होंने निश्चय किया कि वह प्रेसीडेन्ट के हाथों में ही इस महान् अधिकार को केन्द्रीभूत न करें। इसीलिए विधान में उन्होंने यह लिखा था कि प्रेसीडेन्ट सन्धि कर सकता है, किन्तु उसे सिनेट का परामर्श तथा अनुमति लेनी होगी। दो तिहाई सिनेटों को तो उसकी सधि से सहमत होना ही चाहिए तभी वह सधि स्वीकार की जा सकेगी।

प्रेसीडेन्ट जब किसी देश के साथ कोई सन्धिवात्ता चलाना चाहता है तो वह स्वयं उसे आरम्भ नहीं करता। सामान्यतः वह हम सम्बन्ध में सिनेट के नेताओं, विशेष रूप से वैदेशिक समिति के सभापति से बातचीत करता है और साथ ही पहले से यह पता चलाने का प्रयत्न करता है कि अगर इस प्रकार की सन्धि सिनेट के सम्मने प्रस्तुत की जाती है तो उसका उसके विषय में क्या मत होगा। इस प्रकार प्रेसीडेन्ट सिनेट के नेताओं को विश्वास में लेकर जब सन्धि के सम्बन्ध में वात्ताएँ चलती रहती हैं परामर्श करता रहता है। यदि वह ऐसा न करे तो उसके द्वारा की गई सन्धि अस्वीकृत भी हो सकती है। सिनेट का इतिहास इस सम्बन्ध में यह बताता है कि उसने संयुक्त राज्य अमेरिका के कई प्रेसीडेन्टों—पियरेज, ग्राट, क्लिवलैंड, टैफ्ट, थीयोडर, रोजवैल्ड तथा विल्सन—द्वारा की गई महत्वपूर्ण सन्धियों को अस्वीकृत कर दिया था। वे वात्ताएँ जो किसी सन्धि के होने के पूर्व होती हैं, संयुक्त राज्य अमेरिका के लिए राज्य के विभाग द्वारा की जाती हैं। यह वात्ताएँ वाशिगटन में हो सकती हैं अथवा किसी विदेश के राजनगर में। विदेश के किसी राजनगर में होने वाली वात्ता संयुक्त राज्य अमेरिका के राजदूत द्वारा अथवा किसी मध्यम मन्त्री के माध्यम से होती हैं। जब सामान्य बातचीत में सन्धि की साधारण धाराएँ निश्चित हो जाती हैं तब निवमित दस्तावेज या प्रमाण पत्र लिखा जाने लगता है और वह सम्बन्धित देशों के प्रतिनिधियों द्वारा हस्ताक्षर किये जाने के अनन्तर पूर्ण समझा जाता है। इस अवस्था में ही सन्धि स्वीकृति के लिए सिनेट के पास भेजी जाती है। सिनेट उसे वैदेशिक सम्बन्ध-समिति के पास विचार-विमर्श के लिए

भेजता है। वह समिति उस सन्धि के सम्बन्ध में जिस किसी भी दिशा से जो आपत्तियाँ की जाती हैं या जो दोष दिखाये जाते हैं उन्हें सुनती है और फिर यह निर्णय करती है कि सन्धि स्वीकृत की जानी चाहिए या नहीं। सामान्यतः सिनेट इस समिति की सिफारिश को मान लेता है, यदि सिनेट स्वीकृति प्रदान कर देता है तो सन्धि नियमित रूप से स्वीकृत सन्धि मानी जाने लगती है, किन्तु यदि सिनेट स्वीकृत नहीं करता तब फिर तब तक का सभी कार्य निरर्थक हो जाता है।

सिनेट सन्धि के सम्बन्ध में सशोधन भी प्रस्तुत कर सकता है और इस प्रकार की स्थिति में इस सशोधन के सम्बन्ध में फिर से वानचीन होने लगती है जिससे कि उसके सम्बन्ध में भी उस देश की स्वीकृति प्राप्त हो जाय।

सिनेट प्रस्ताव द्वारा प्रेसीडेन्ट से किसी देश से किसी अन्य विषय पर वानचीत करने की प्रार्थना कर सकता है, किन्तु प्रेसीडेन्ट के ऊपर ऐसा कोई वैधानिक बन्धन नहीं है कि वह सिनेट के प्रस्ताव और प्रार्थना को स्वीकार कर ले, क्योंकि सन्धियाँ करने का पूर्ण अधिकार प्रेसीडेन्ट के हाथ में है।

न्याय सम्बन्धी अधिकार—संयुक्त राज्य अमेरिका के सिनेट को कुछ न्याय सम्बन्धी अधिकार भी प्राप्त हैं। अभियोगारोपण (Impeachment) की परीक्षा करने का पूर्ण अधिकार उसे ही प्राप्त है। इस सम्बन्ध में अमेरिका के विधान निर्माताओं को इङ्गलैण्ड से प्रेरणा मिली थी। इङ्गलैण्ड में सामन्तों के भवन (House of Lords) ने बहुत से ऐसे उच्च पदाधिकारियों पर अभियोगारोपण किये थे जिन्होंने अपनी शक्ति का अनुचित तथा अवैधानिक उपयोग किया था। अमेरिका के विधान निर्माता इङ्गलैण्ड की इस अभियोगारोपण की व्यवस्था को देखकर आकर्षित हो गये थे।

संयुक्त राज्य अमेरिका के सिनेट को प्रेसीडेन्ट, वाइस प्रेसीडेन्ट तथा सभी नागरिक अधिकारियों पर अभियोगारोपण करने का अधिकार है। नागरिक अधिकारियों के अन्तर्गत राजदूत, कार्यकारिणी के सदस्य, सर्वोच्च न्यायालय के न्यायाधीश तथा पोस्टमैन्टर आते हैं। नागरिक अधिकारियों पर जिन अपराधों के लिए अभियोगारोपण किया जा सकता है वे विधान के अनुसार देश-द्रोह, धूसखोरी, दुष्चरित्रता तथा अन्य बड़े अपराध हैं।

अभियोगारोपण की प्रणाली इस प्रकार है। अभियोगारोपण की प्रथम अवस्था तो वह होती है, जब प्रतिनिधि भवन का कोई सदस्य भवन के सामने किसी विशेष अधिकारी के विरुद्ध आरोप करता है। दूसरी अवस्था उस समय प्रारम्भ होती है जब भवन आरोपों के सम्बन्ध में खोज करने के लिए एक समिति नियुक्त करता है। अगर समिति अपनी खोज के अनन्तर आरोपों को सही पाती है तो वह भवन से अभियोगा-

रोपण के कार्य को आगे बढ़ाने को कहती है। तीसरी अवस्था वह होती है जब भवन समिति के विवरण को स्वीकार कर लेता है और उसे सिनेट के पास बढ़ा देता है। अब अभियोगारोपण की अंतिम अवस्था प्रारम्भ होती है। सिनेट को इस बात के निर्णय करने की स्वतंत्रता नहीं है कि वह भवन द्वारा जो आरोप प्रस्तुत किये गये हैं उन्हें स्वीकार करे या न करे, वह तो अभियोग की परीक्षा की एक तारीख निश्चित करता है और अभियुक्त को उसके विरुद्ध लगाये गये आरोपों की एक प्रतिलिपि दे देता है।

अभियोगारोपण को सुनते हुए सिनेट एक न्यायालय के रूप में बैठता है। संयुक्त राज्य अमेरिका का वाइस प्रेसीडेंट उस न्यायालय का सभापतित्व करता है। उसके साथ सिनेटर भी बैठते हैं, किन्तु जब प्रेसीडेंट के ऊपर अभियोगारोपण होता है तो सर्वोच्च न्यायालय का मुख्य न्यायाधीश सभापतित्व करता है। अभियोगारोपण में सिनेट प्रमाण की सामान्य रीति का अनुसरण करता है। अभियुक्त को अपने बचाव में बोलने का अधिकार होता है। सिनेट दो तिहाई बहुमत से अपने निर्णय की घोषणा करता है।

अब तक दस अभियोगारोपण हो चुके हैं जिन में प्रेसीडेंट एन्ड्रयू जानसन तथा सर्वोच्च न्यायालय के न्यायाधीश सैमुअल चेज के ऊपर होने वाले अभियोगारोपण भी हैं, किन्तु यह दोनों अपने अभियोगों से मुक्त हो गये थे। वाशिंगटन ने ठीक ही लिखा है कि सिनेट वह तश्तरी है जिसमें आकर प्रतिनिधि-भवन-रूपी चाय के प्याले की ऊष्णता शान्त हो जाती है अर्थात् प्रतिनिधि भवन में अभियोगारोपण के सम्बन्ध में होने वाला उतावलापन और जोशखरोश सिनेट के प्रतिनिधियों के ठन्डे और अनुभवी दिमागों द्वारा चिन्तन किये जाने के बाद उचित रूप धारण कर लेता है और अभी तक अमेरिका के अभियोगारोपण के इतिहास में ऐसा उदाहरण देखने को नहीं मिलता जिसमें कि अभियोगारोपित व्यक्ति को दण्डित किया गया हो।

सिनेट सबसे अधिक शक्तिशाली उच्च भवन—सिनेट सभार में सबसे अधिक शक्तिशाली उच्च भवन है और वह संयुक्त राज्य अमेरिका के प्रतिनिधि भवन से भी अधिक शक्तिशाली है।

सिनेट ने अपने जन्मदाताओं की इच्छाओं को पूर्ण कर दिया है। इस सम्बन्ध में ब्राइस ने लिखा है कि “उसने विधान निर्माताओं के मुख्य उद्देश्य को बड़ी सफलता के साथ पूर्ण कर दिया है। उसने शासन में एक मध्याकर्षक शक्ति उत्पन्न कर दी है जो एक ओर तो भवन की गणतन्त्रात्मक असावधानियों को सही तथा उसके निरंकुश होने की संभावना को कम करती है और दूसरी ओर प्रेसीडेंट की राजाओं तथा महाराजाओं की भाँति महत्वाकांक्षाओं को भी बाधित कर सकता है। इन दोनों के बीच में होने

के कारण सिनेट कभी-कभी आवश्यक रूप से इन दोनों का प्रतिद्वन्द्वी और विरोधी हो जाता है। प्रतिनिधि भवन उसकी सम्मति के बिना कुछ भी नहीं कर सकता। उसके बाधा उपस्थित कर देने पर प्रेसीडेन्ट भी बाधित हो जाता है। यह तो एक प्रकार से उसकी नकारात्मक सफलताएँ हैं। सकारात्मक पक्ष में उसने अपने को महत्वपूर्ण तथा माननीय बना लिया है।” निस्संदेह सयुक्त राज्य अमेरिका का सिनेट अन्य आधुनिक राज्यों के किसी भी उच्च भवन से अधिक शक्तिशाली है, क्योंकि वह बहुत कुछ ऐसे कार्य कर सकता है जिन्हें इंग्लैंड के सामन्तों का भवन तथा फ्रांस और स्विट्जरलैंड के सिनेट नहीं कर सकते।

वैधानिक व्यवस्था में सिनेट ने बड़ा लाभदायक कार्य किया है। उसके महत्व को समझने के लिए एक क्षण के लिए हमें यह सोचना चाहिए कि यदि सिनेट न होता तो क्या हुआ होता ? इस प्रश्न का उत्तर देते हुए ब्राइस ने लिखा है “एक ऐसे प्रेसीडेन्ट के अधिकार में सरकार का कार्य तथा वैदेशिक सम्बन्ध किस प्रकार सुरक्षित रह सकते थे जो कि चार वर्ष तक (अभियोगारोपण के अतिरिक्त) अन्य किसी प्रकार नहीं हटाया जा सकता तथा जिसके मन्त्री व्यवस्थापिका सभा में नहीं बैठते और न उसके प्रति उत्तरदायी होते हैं। फिर इस प्रकार का कार्य प्रतिनिधि भवन जैसी विस्तृत तथा थोड़े समय तक रहने वाली सस्था के हाथों में भी नहीं दिया जा सकता था क्योंकि वह तो राष्ट्र के प्रति और भी कम उत्तरदायी है और फिर वह तो अपने ही नियमों के अनुसार विधेयकों तथा सामयिक शासन के सम्बन्ध में देश के सामने पूरी स्थिति प्रकट करने के लिए वाद-विवाद करने का भी अधिकार नहीं रखती। सिनेट प्रतिनिधि भवन के समान रूढ़िवादी भी नहीं है और अतः तो उसमें उतने धनवान व्यक्ति भी नहीं हैं जितने कुछ साल पहिले हुआ करते थे। धनिकों के साथ भी अतः उसकी सहानुभूति उतनी नहीं रही है। अपने थोड़े विस्तार के कारण यह प्रतिभाशाली व्यक्तियों को अपनी योग्यता प्रकट करने तथा राष्ट्र भर में नाम कमाने के लिए अधिक अवसर प्रदान करता है। वह राजकीय शासन व्यवस्था को भी सुसंगठित करता है, क्योंकि उसके अधिकांश सदस्य जनता की बदलती हुई विचार धारा में चार या छः वर्षों तक अपने पदों पर सुरक्षित रहते हैं।” इस प्रकार सयुक्त राज्य अमेरिका की सघीय रूपरेखा में सिनेट अति आवश्यक है।

सयुक्त राज्य अमेरिका के शासन विधान में सिनेट के इस महत्व के बहुत से कारण हैं। कार्यकारिणी, नियम निर्माण, न्याय सम्बन्धी अधिकारों के अतिरिक्त जो कि वैधानिक रूप से उसे प्राप्त है, सिनेट को कुछ अन्य स्रोतों से भी शक्ति प्राप्त होती है। हरमन फाइन्जर ने उन अन्य धाराओं के सम्बन्ध में इस प्रकार लिखा है:—

(५) “प्रथम स्रोत सिनेट का विस्तृत कार्यकाल है जिसने कि उसे एक स्थायी सस्था बना लिया है। इसके सदस्य छः वर्षों के लिए निर्वाचित होते हैं जबकि निम्न भवन के

सदस्य केवल दो वर्षों के लिए चुने जाते हैं। निम्न भवन के थोड़े से कार्यकाल में कोई भी दल अपने कार्यक्रम के साथ पूर्ण न्याय नहीं कर सकता, इसलिए निम्न भवन के सदस्यों को जल्दी से काम कराने के लिए उच्च भवन को अपने बहुत कुछ अधिकार सौंपने पड़ते हैं। सिनेट की शक्ति का दूसरा स्रोत यह है कि निम्न भवन के सदस्य सिनेटर हो जाना अपने लिए उन्नति की बात समझते हैं। इस प्रकार कांग्रेस में आने वाले प्रतिनिधियों की सिनेटर के रूप में उन्नति सिनेट को एक ऐसे सदस्यों का भवन बना देता है, जो कि अनुभवी होते हैं तथा देश में जिनकी अच्छी धाक होती है। सिनेट का छोटा होना उसे विशेष रूप से विचार विमर्श पूर्ण सस्था बना देता है और उसके महत्व को बढ़ा देता है। अन्त में निम्न भवन में कार्य के बीच में रोक दिये जाने की जो प्रणाली प्रचलित है वह विधेयकों पर होने वाले वाद-विवाद के समय को बहुत कम कर देती है। सिनेट में इस प्रकार की रुकावटों के न होने के कारण विस्तृत विचार विमर्श हो सकता है जो कि उसके महत्व तथा कार्यकुशलता को बढ़ाता है।”

बीसवाँ अध्याय

संयुक्त राज्य अमेरिका में संघ-न्यायपालिका

शासन की सघीय व्यवस्था में एक शक्तिशाली न्यायपालिका का होना अत्यावश्यक है। सघ का अर्थ ही केन्द्र तथा राज्यों में शक्ति-विभाजन है इसलिए सभी भगडों को भलीभाँति सुलभाने के लिए एक सशक्त न्यायपालिका अवश्य होनी चाहिए। विधान निर्माताओं की सम्मति में न्यायपालिका के बिना सरकार “कार्यशीलता तथा गतिशीलता के लिए बिना हाथ-पैरों के शरीर का एक टाँचा मात्र होगा” इसलिए विधान निर्माताओं ने एक सर्वोच्च न्यायालय स्थापित करने का निर्णय किया। इस स्थापना के पीछे निम्न-लिखित कारण थे :—

(१) इसकी आवश्यकता अनुभव की गई क्योंकि विभिन्न सघीय राज्यों के परस्पर भगडों को सुलभाने के लिए एक निष्पक्ष न्यायालय होना चाहिए था। राज्यों के न्यायालयों को संयुक्त राज्य के अन्य राज्यों से भगडे तथा समझौते सम्बन्धी मामलों को सुलभाने के योग्य न समझा गया।

(२) दूसरी समस्या विधान की सर्वदा समान व्याख्या करने की थी। इस महत्वपूर्ण विषय को राज्य न्यायालयों को सौंपने का अर्थ केवल गड़बड़ी ही था क्योंकि हो सकता था कि प्रत्येक राज-न्यायालय एक ही विषय पर भिन्न-भिन्न निर्णय दें जिससे विधान के अर्थ विभिन्न राज्यों के लिए विभिन्न हो जाते। इसलिए विधान निर्माता इस निश्चय पर पहुँचे कि कम से कम एक ऐसा न्यायालय—सघीय सर्वोच्च न्यायपालिका—स्थापित होना चाहिए जो गज्य एव राष्ट्रीय अधिकार शक्ति से मुक्त हो।

संयुक्त राज्य अमेरिका के शासन विधान की धारा तीन के अनुसार न्याय-शक्ति “सर्वोच्च न्यायालय अथवा उन अन्य न्यायालयों में जिनको कॉंग्रेस समय-समय पर कानून द्वारा स्थापित करेगी, निहित होगी”। संयुक्त राज्य के नियमित न्यायालयों में, एक सर्वोच्च न्यायालय, अपील के लिए सर्किट कोर्ट्स (Circuit Courts) (देश में बनाये गये प्रत्येक सर्किट में एक) तथा ८२ जिला न्यायालय शामिल हैं। इन्हीं सबको मिला कर संघ-न्यायपालिका बनती है। सर्वोच्च न्यायालय विधान द्वारा स्थापित किया गया है तथा अन्य न्यायालय कानून द्वारा।

सर्वोच्च न्यायालय जो कि संयुक्त राज्य की न्यायपालिका की चोटी पर स्थित है, स्वयं विधान द्वारा स्थापित किया गया है और इसीलिए धारा सभा एवं कार्यकारिणी दोनों से स्वतन्त्र है। सर्वोच्च न्यायालय के न्यायाधीशों की नियुक्ति निस्सन्देह प्रेसीडेन्ट सिनेट की स्वीकृति से करता है फिर भी यह नियुक्ति दलवन्दी की राजनीति से मुक्त होती है। सर्वोच्च न्यायालय से नीचे जिला न्यायालय तथा सर्किट न्यायालयों के न्यायाधीशों की नियुक्ति भी प्रेसीडेन्ट ही एटर्नी जनरल (Attorney General) की सिफारिश पर करता है जो स्वयं सम्बन्धित राज्य के सिनेटरों से सम्मति लेता है। सर्वोच्च न्यायालय के न्यायाधीशों की नियुक्ति में विशेष सावधानी से काम लेते हुए योग्यतम लोगों को ही यह पद दिया जाता है। “सर्वोच्च और निम्न न्यायालयों के न्यायाधीश जब तक सदाचारी रहेंगे, अपने पदों पर आरूढ़ रहेंगे तथा उन्हें नियत समय पर अपनी सेवाओं के लिए पुरस्कार मिलेगा, जिसकी मात्रा उनके कार्यकाल में कम नहीं की जा सकेगी।” सर्वोच्च न्यायालय के न्यायाधीशों को राजद्रोह के अपराध अभियोगारोपण द्वारा ही हटाया जा सकता है।

इस प्रकार सर्वोच्च न्यायालय में एक मुख्य न्यायाधीश तथा आठ सहायक न्यायाधीश होते हैं जिन्हें प्रेसीडेन्ट नियुक्त करता है। न्यायालय प्रत्येक वर्ष अपना अधिवेशन बुलाता है। यह अधिवेशन अक्टूबर में प्रारम्भ होकर लगभग मई तक चलता है। प्रत्येक मुकदमे की सुनवाई में कम से कम छः न्यायाधीशों का उपस्थित होना आवश्यक है। प्रत्येक मुकदमे का निर्णय सम्पूर्ण न्यायालय के बहुमत के द्वारा किया जाता है अर्थात् पाँच न्यायाधीशों के मतवैय के बिना कोई निर्णय नहीं दिया जा सकता। यदि किसी मुकदमे में उपरोक्त आवश्यक बहुमत प्राप्त नहीं होता तो उसकी पुनः सुनवाई के लिए आज्ञा दी जाती है।

सर्वोच्च न्यायालय का अधिकार क्षेत्र—सब न्यायपालिका के अधिकार क्षेत्र के सम्बन्ध में विधान में लिखा है—“इस न्यायालय का अधिकार क्षेत्र, राज्य रचित व परम्परा प्राप्त कानून तथा सामान्य (Equity) सिद्धांत दोनों ही होंगे। उन सब स्थितियों में, जो इस शासन विधान, संयुक्त राज्य के कानूनों तथा संयुक्त राज्य द्वारा की गई अथवा की जाने वाली सन्धियों के अनुसार उत्पन्न होगी, राजदूतों, कौंसिलों व अन्य राज्य प्रतिनिधियों से सम्बन्धित मुकदमों में, जल सेना तथा सामुद्रिक अधिकार क्षेत्र सम्बन्धी सभी प्रश्नों में, उन सब स्थितियों में जहाँ संयुक्त राज्य स्वयं एक पक्ष होगा, संयुक्त राज्य के दो या दो से अधिक राज्यों के पारस्परिक विवादों में, विभिन्न राज्यों के नागरिकों के पारस्परिक विवादों में, तथा एक राज्य अथवा उसके नागरिकों और विदेशी राज्यों तथा नागरिकों के पारस्परिक विवादों में, संघ न्यायपालिका को निर्णय करने का अधिकार प्राप्त होगा।”

विधान में सर्वोच्च न्यायालय के मौलिक तथा पुनर्विचार अधिकार क्षेत्र की नीमा इस प्रकार निश्चिन की गई है “राजदूतों, कौंसिलों व अन्य राज प्रतिनिधियों से सम्बन्धित

① सभी स्थितियों में और उन स्थितियों में जहाँ सयुक्त राज्य का कोई राज्य एक पक्ष होगा, सर्वोच्च न्यायालय को मौलिक अधिकार क्षेत्र प्राप्त होगा। अन्य समस्त स्थितियों में सर्वोच्च न्यायालय को कानून और वस्तु स्थिति दोनों के सम्बन्ध में कांग्रेस द्वारा निर्मित नियमों के अधीन उसी के द्वारा निश्चित अपवादों को छोड़ कर अपील मात्र सुनने का अधिकार प्राप्त होगा।”

विधान के उपरोक्त शब्दों के अनुसार सर्वोच्च न्यायालय का अधिकार क्षेत्र निम्न विषयों तक ही सीमित है:—

(१) जब कभी राष्ट्रीय विधान के सम्बन्ध में संघीय कानून के विषय में, अथवा ऐसे समझौतों को लेकर जिसमें सयुक्त राज्य एक पक्ष हो, कोई विवाद खड़ा हो जाय, तो सर्वोच्च न्यायालय ही निर्णय करेगा। जो भी हो, सर्वोच्च न्यायालय की महत्ता विधान का सरक्षक एवं व्याख्याकर्ता होने में है। न्यायालय स्वयम् इस शक्ति का प्रयोग नहीं करता। यह केवल उन्हीं मुकदमों में ऐसा करता है जिनमें राज्य सरकार अथवा सघ सरकार द्वारा बनाये गये किसी भी कानून के अवैध होने की माँग की जाय। ऐसे मुकदमों का निर्णय करते समय सर्वोच्च न्यायालय विधान को देश का सर्वोच्च कानून मान कर ही आगे चलता है। अपनी “अमेरिकी सघ विधि” नामक पुस्तक में स्मेली (Smellie) महाशय लिखते हैं—“कांग्रेस अथवा प्रेसीडेंट का कोई भी कार्य तभी वैध है जबकि सर्वोच्च न्यायालय उसका विधान की किसी भी वाग अथवा शब्द से सम्बन्ध स्थापित कर दे।” इस सम्बन्ध में प्रेसीडेंट उड्रो विल्सन (Woodrow Wilson) लिखते हैं “हमारी विधान प्रणाली के अधीन हमारे न्यायालय हमारी राजनैतिक प्रगति का साधन है × × × हमारी नीति इतने विशिष्ट प्रकार से वैधानिक है कि हमारी नीतियाँ वकीलों पर निर्भर रहती हैं”

(२) जलसेना तथा सामुद्रिक अधिकार क्षेत्र का अर्थ है कि सर्वोच्च न्यायालय का अधिकार क्षेत्र उन सभी स्थितियों में भी होगा जो समुद्रों पर यात्रा करने वाले जहाजों से सम्बन्धित हैं। युद्ध काल में समुद्र पर पकड़े गये जहाजों से सम्बन्धित मुकदमों का निर्णय भी यही करेगा।

(३) सघ न्यायालय उन सभी मुकदमों का निर्णय करेगा जिनमें सयुक्त राज्य अथवा सयुक्त राज्य का कोई राज्य एक पक्ष होगा।

विदेशियों और अमेरिकन नागरिकों के परस्पर भगड़े तथा विभिन्न राज्यों के नागरिकों के भगड़े भी इसी के अधिकार क्षेत्र में आ जाते हैं। इस प्रकार के मुकदमों में ही प्रायः सर्वोच्च न्यायालय को सलग्न रखते हैं।

यह सत्य है कि विधान ने अनेक प्रकार के विवाद सघ-न्यायालय के अधिकार क्षेत्र में निश्चित कर दिये हैं। इसका अर्थ यह नहीं कि इन सभी मुकदमों में इसका वर्जित

अधिकार क्षेत्र है। कांग्रेस इसका निर्णय करती है कि वजित क्षेत्र की क्या सीमाएँ होनी चाहिए। सब न्यायालयों को समस्त अथवा कुछ क्षेत्र दे देवे, यह उसकी इच्छा पर निर्भर है। अभी तक कांग्रेस ने इसके वजित क्षेत्र निश्चित के अन्तर्गत दो राज्यों के बीच सभी मुकदमे, एक राज्य और विदेशीय राष्ट्र के बीच के सभी मुकदमे राष्ट्रीय कानूनों के अधीन उठने वाले कुछ मुकदमे तथा ऐसे मुकदमे जिनमें संयुक्त राज्य एक पक्ष हो, निश्चित किये हैं।

पुनर्विचारक अधिकार क्षेत्र तथा अदालती न्याय का पुनरवलोकन—ऊपर बताये गये विषय सर्वोच्च न्यायालय के मौलिक अधिकार-क्षेत्र में आते हैं। पुनर्विचार अधिकार क्षेत्र की सबसे विशिष्ट वस्तु यह है कि सर्वोच्च न्यायालय के पास सभी राज्यों के तथा सब के कानूनों की वैधानिकता का निर्णय करने की शक्ति है। इसे लाक्षणिक दृष्टि से अदालती न्याय का पुनरवलोकन (Judicial Review) कहते हैं।

विधान या तो सर्वोपरि होता है जिसे राज्य की साधारण व्यवस्थापिका सभा परिवर्तित नहीं कर सकती या वह सामान्य कानूनों के समान होता है जिसे धारा सभा जब चाहे बदल सकती है। यदि धारा सभा का कोई कानून विधान के विरुद्ध होने के कारण अमान्य होता है तो न्यायालय का यह उत्तरदायित्व नहीं है कि वह उसे लागू करे। इसीलिए मार्शल इस निर्णय पर पहुँचा था कि न्यायालय प्रत्येक कानून की वैधानिकता में छान-बीन करने को बाध्य है और यदि वे किसी कानून को अवैध मानते हों तो उन्हें वह कानून लागू करने से इन्कार कर देना चाहिए। सर्वोच्च न्यायालय की इसी शक्ति ने इसे और भी अधिक महत्वपूर्ण बना दिया है। इस सब का प्रभाव सर्वोच्च न्यायालय को एक तीसरा सदन बनाने में हुआ है जिसका कार्य कानूनी प्रश्नों, राज्य अथवा सब की धारा सभाओं के निर्णय तथा कानूनों को लागू करना न होकर कानूनों का औचित्य, उनका आवश्यक न्याय तथा देश के विधान से उनकी अनुरूपता का निर्णय करना है।— इसी तथ्य के आधार पर इसे “कांग्रेस का तीसरा भवन” तथा “एक अदृष्ट विधानीय प्रथा” कहा जाता है। इसी ने सर्वोच्च न्यायालय को “विधान का संरक्षक, राष्ट्रीय कानूनों की सर्वोच्चता को मान्य करवाने/वाला, तथा राज्यों के सुरक्षित अधिकारों का संरक्षक” कहलाने के योग्य बनाया है।

अदालती पुनरवलोकन का वैधानिक आधार हमें विधान के आर्टिकल ६ की धारा २ में मिलता है जो कि इस प्रकार है:—

“यह विधान तथा इसके अनुसार बनाये गये संयुक्त राज्य के समस्त कानून और संयुक्त राज्य द्वारा की गई अथवा की जाने वाली सभी सन्धियाँ देश के सर्वोच्च कानून होंगे। प्रत्येक राज्य के न्यायाधीश उस राज्य के विधान एवं कानूनों में किसी विरोधी

वात के होते हुए भी, उक्त सर्वोच्च कानून द्वारा वाधित होंगे।” सयुक्त राज्य की सघीय सरकार तथा सत्राङ्गी-राज्यों की सरकारें शक्ति विभाजन के सिद्धात के अनुसार अपने-अपने क्षेत्र में सीमित अधिकार रखती हैं और इस प्रकार इनमें से कोई भी सरकार न तो उन विषयों में हस्तक्षेप कर सकती है जो कि उसके अधिकार क्षेत्र के बाहर के हैं और न उनकी धारा समाएँ उन विषयों पर कानून ही बना सकती हैं। सघीय न्यायालय का महत्त्व विधान के इन शब्दों की रक्षा करने में ही निहित है और यह शक्ति अदालती पुनरवलोकन के अन्तर्गत आती है। मार्शल ने निम्न शब्दों में अदालती पुनरवलोकन की बड़े सुन्दर ढंग से विवेचना की है, “क्या सयुक्त राज्य की सरकार को सभी विषयों पर कानून बनाने का अधिकार है? क्या वह नागरिकों के सम्पत्ति हस्तान्तर करने या समझौते या उनके दावों को प्रमाणित करने वाले कानून बना सकती है? क्या वह अपनी सीमा से बाहर जा सकती है? यदि वह विधान द्वारा इच्छित विषयों के अतिरिक्त विषयों पर कानून बनाये तो प्रत्येक न्यायाधीश इसे उस विधान का खण्डन समझेगा जिसकी उन्हें रक्षा करनी है। वह ऐसे कानून को अधिकार क्षेत्र से बाहर समझेंगे और उन्हें अवैध घोषित कर देंगे।” पुनः अदालती पुनरवलोकन का विवेचन करते हुए एल्सवर्थ (Ellsworth) साहब कहते हैं, “यदि किसी भी समय धारा समा अपनी सीमाओं का उल्लंघन करती है तो न्याय विभाग एक विधायीय रोक का कार्य करता है। यदि सयुक्त राज्य की सरकार अधिकारों से परे जाती है, यदि वह कोई ऐसा कानून बनाती है जिसके लिए वह विधान द्वारा अधिकृत नहीं है तो वह अवैध होगा, और न्याय शक्ति—राष्ट्रीय न्यायाधीश, जिनको निष्पक्ष रखने के लिए स्वतन्त्र बनाया जायगा उसे अवैध घोषित कर देंगे। दूसरी ओर यदि राज्य सरकारें सघ सरकार के अधिकार छीनने वाला कोई कानून बनाती है तो यह कानून अवैध होगा तथा सभी निष्पक्ष एवं स्वतन्त्र न्यायाधीश इसे ऐसा घोषित कर देंगे।” परन्तु सघ न्यायालय इस कार्य को करने के लिए स्वयं स्फूर्ति से काम नहीं लेता क्योंकि इससे अवाञ्छित कष्ट उत्पन्न हो जायेंगे। जब कभी कोई मुकदमा इसके सम्मुख प्रस्तुत किया जाता है तो वह इस बात की जांच करता है कि वह कानून जिसके अन्तर्गत यह मुकदमा खड़ा किया गया है विधान के आशय से अनुकूल है अथवा नहीं। इसलिए यह विधान को देश का सर्वोच्च कानून मानता है तथा बाद में बनाये गये कानूनों की वैधानिकता निश्चित करने के लिए इससे कसौटी का काम लेता है और जब कभी यह निश्चय कर लेता है कि अमुक कानून विधान के आशय के विरुद्ध है तो तुरन्त ही उस कानून को अथवा उसके विशेष सम्बन्धित भाग को अवैध घोषित कर देता है। इस सिद्धात का पक्ष लेते हुए फेडरलिस्टों ने कहा था, “विधान के विरुद्ध व्यवस्थापिका का कोई भी कार्य वैध नहीं होगा। इसे अस्वीकार करने का अर्थ होगा कि मध्यम कोटि का अधिकारी उच्च कोटि के अधिकारी से बड़ा है,

नौकर का महत्व मालिक से अधिक है, जनता के प्रतिनिधि स्वयं जनता से अधिक महत्वपूर्ण हैं। शक्ति के आधार पर कार्य करने वाले मनुष्य न केवल वही कार्य न करेंगे जिसके लिए वह अधिकृत नहीं है प्रत्युत वह कार्य भी न करेंगे जिनकी उन्हें मनाही है।”

इस प्रकार सर्वोच्च न्यायालय अपने अदालती पुनरवलोकन द्वारा विधान की सर्वोच्चता को कायम रखता है तथा सघ सरकार एवं राज्य सरकारों के अधिकारों को छीना भ्रष्टों को रोकता है। सम्पूर्ण संघ के लिए एक सर्वोच्च न्यायालय की स्थापना के अतिरिक्त अन्य किसी उपाय से विधान की महत्ता की रक्षा तथा कानून की व्याख्या में समानता की भावना को स्थापित नहीं किया जा सकता, और यह सब विधान के अधिकार क्षेत्र के अन्तर्गत ही, तथा न्यायालयों को व्यवस्थापिका सभाओं के ही समान व्यापक शक्ति प्रदान करने से सम्भव हुआ है। “यदि राजनीति के क्षेत्र में सर्वमान्य सत्य (Axioms) जैसी कोई वस्तु होती है तो किसी सरकार के न्याय सम्बन्ध अधिकारों का, व्यवस्थापिका सम्बन्धी अधिकारों से, व्यापक होना उन्हीं के अन्तर्गत आयेगा। इस प्रश्न का निर्णय केवल राष्ट्रीय कानूनों की समान व्याख्या से ही हो जात है। एक ही न्याय-प्रणाली के अन्तर्गत एक ही प्रकार के मामलों के निर्णय के लिए १३ स्वतंत्र न्यायालयों की व्यवस्था राजकीय व्यवस्था में एक अनेक मुखों वाले साँप के समान है जिस से कि केवल गडबडी तथा अन्तर्विरोध ही उत्पन्न हो सकते थे।” जज हैमिलेटन ने यह लिखा था तब से तेरह राज्य बढ़कर ४८ हो गए हैं, इसलिए अब इस दलील का महत्व उसके अपने विचार से भी अधिक हो गया है।

सर्वोच्च न्यायालय की स्थापना के सम्बन्ध में विधान निर्माताओं के यही विचार थे। इस प्रकार सर्वोच्च न्यायालय के कार्य से सभी आशाएँ पूर्ण हो गई हैं। इसने बहुत बड़े-बड़े कानून विशेषज्ञों को आकर्षित किया है जिन्होंने अमेरिका में न्याय पद की बहुत सहायता की है। न्यायालय ने विधान की रक्षा की है। इसने एक राज्य तथा दूसरे राज्यों के बीच न्याय की स्थापना की है। इसने संघीय सरकार के अधिकारों के राज्यों से विलकुल पृथक रक्खा है और अन्ततः इसने नागरिकों को निष्पक्ष न्याय करने के योग्य बनाया है।

निहित शक्तियों का सिद्धान्त—निस्सन्देह विधान कांग्रेस की शक्तियों का उसके सीमाओं के साथ स्पष्टीकरण करता है, किन्तु उसकी प्रथम धारा के आठवें भाग के अठारहवें अनुच्छेद में संघीय न्यायाधीशों को विधान की व्याख्या के लिए वित्तृत क्षेत्र दिय गया है। उन्हें इस बात की स्वतन्त्रता है कि वे यह निर्णय करें कि कांग्रेस जिस अधिका को अपनाता है वह उसके लिए वास्तव में आवश्यक है और उसे उपयोग में लान उचित है। इसी आधार पर उन्होंने इन शब्दों की व्याख्या करते हुए निहित शक्तियों

सिद्धान्त (Doctrine of Implied Powers) का प्रतिपादन किया है जिससे सयुक्त राज्य अमेरिका की सघीय सरकार के अधिकार बहुत अधिक बढ़ गये हैं। आगे हम कुछ ऐसे वैधानिक विषयों का वर्णन करते हैं जिनसे यह स्पष्ट हो जायेगा कि सयुक्त राज्य अमेरिका के सर्वोच्च न्यायालय का वैधानिक क्षेत्र में क्या व्यावहारिक योग रहा है।

इस स्पष्टीकरण को प्रारम्भ करने के पूर्व भूमिका के रूप में कुछ कहना आवश्यक है। सर्वोच्च न्यायालय को विधान में सशोधन करने की शक्ति देने का कभी भी विचार नहीं किया गया था, किन्तु विज्ञान की द्रुतगति से प्रगति ने, जो कि १९वीं शताब्दी में और भी तीव्र हो गई थी, ऐसी नई समस्याएँ खड़ी कर दी थीं, जिनकी विधान निर्माता सम्भावना भी नहीं कर सके थे। इसीलिए सर्वोच्च न्यायालय को निहित शक्तियों के सिद्धान्त का प्रतिपादन करना पड़ा था और इसी के फलस्वरूप कुछ विशेष महत्व के वैधानिक सशोधन स्वीकृत हुए थे।

इस सम्बन्ध में जस्टिस मार्शल को कुछ विशेष महत्व के कार्य करने के लिए सबसे अधिक श्रेय देना चाहिए। सन् १८०३ ई० में, उनके मुख्य न्यायाधीश होने के ठीक बाद ही सर्वोच्च न्यायालय को मर्बरी तथा मेडीसन के बीच चलने वाले एक महत्वपूर्ण मामले का निर्णय करना पड़ा था। इस मामले में सबसे बड़ा उल्लेखन का प्रश्न यह था कि क्या कांग्रेस एक विधेयक द्वारा न्यायालय को ऐसी शक्ति प्रदान कर सकती है जो कि विधान द्वारा न्यायालय को प्राप्त नहीं है? इस विषय पर सर्वोच्च न्यायालय के निर्णय को प्रस्तुत करते हुए मुख्य न्यायाधीश मार्शल ने कहा था, “कानून क्या है, यह कहने का अधिकार तथा कर्तव्य वास्तव में निश्चित रूप से न्याय विभाग को ही है। जो किसी नियम को किसी विधेयक मामले में लागू करते हैं उन्हें आवश्यक रूप से उस नियम की व्याख्या तथा विश्लेषण करना चाहिए। यदि दो नियम एक दूसरे के विरुद्ध हैं तो वे दोनों किस प्रकार उपयोग में लाये जायेंगे, इस का निर्णय न्यायालय ही करेगा।”

सन् १८१९ ई० में मैकक्लाड तथा मैरीलैंड के बीच का एक महत्वपूर्ण मामला सर्वोच्च न्यायालय के सम्मुख आया। इस मामले के वास्तविक तथ्य थे, कि सन् १८१६ ई० में सयुक्त राज्य अमेरिका की सरकार ने ‘बैंक ऑफ दी यूनाइटेड स्टेट्स’ का सूत्रपात किया था। सन् १८१७ ई० में इसी बैंक की एक शाखा मैरीलैंड राज्य के बाल्टीमोर नगर में स्थापित हुई। सन् १८२८ ई० में इस राज्य की व्यवस्थापिका सभा ने एक धारा स्वीकार की थी जिसके अनुसार इस राज्य की व्यवस्थापिका सभा द्वारा निर्मित किये गये सभी बैंकों पर टैक्स लगाया गया और यह भी अनिवार्य कर दिया गया कि बैंक एक विशेष प्रकार की मुहर लगे हुए कागजों पर ही नोट चलायें। मैकक्लाड नामक बैंक के कोषाध्यक्ष ने इन कानून को नहीं माना और बिना मुहर के कागज पर ही नोट चला दिये।

मैरीलैंड की सरकार ने उसके ऊपर मुकदमा चला दिया। यह मामला भी अन्त में सर्वोच्च न्यायालय के सामने आया और जस्टिस मार्शल ने अपना निर्णय देते हुए कहा कि "सभ की सरकार वास्तव में और बड़े बल के साथ जनता की सरकार हैं। जनता ही उसके तत्वों का निर्माण करती हैं और सबल बनाती हैं, वही उसको शक्तियों प्रदान करती है जो कि सीधे उसी के ऊपर तथा उसी के लाभ के लिए व्यवहार में लाई जाती है।" उसका विचार था कि यद्यपि विधान राष्ट्रीय सरकार को एक बैंक का सूत्रपात करने का अधिकार प्रदान नहीं करता फिर भी विधान में वर्णित शक्तियों में यह शक्ति अन्तर्निहित है और सघीय सरकार को प्राप्त है। विधान की प्रथम धारा के आठवें भाग के अनुसार कांग्रेस को अन्य शक्तियों के साथ विभिन्न प्रकार के कर लगाने तथा सग्रह करने, ऋण चुकाने, सामान्य रक्षा का प्रबन्ध करने और विभिन्न राज्यों तथा विदेशों के साथ व्यापारिक सम्बन्धों को व्यवस्थित करने के लिए, ऋण लेने की शक्तियों प्राप्त हैं। जस्टिस मार्शल ने आगे लिखा था कि इन कर्तव्यों के निर्वाह के लिए विधान ने उसी भाग में कांग्रेस को "उन सभी नियमों के बनाने की शक्ति प्रदान की ही है जो कि पहिले लिखी गई शक्तियों तथा इस विधान द्वारा सयुक्त राज्य की सरकार अथवा उसके विभिन्न विभागों या कार्यालयों को प्रदत्त विभिन्न शक्तियों को व्यावहारिक रूप देने के लिए आवश्यक है।" इसी आधार पर उसका मत था कि बैंक की स्थापना का अधिकार इन विभिन्न शक्तियों को उपयोग में लाने के लिए आवश्यक है। कांग्रेस को ही वैधानिक रूप से अधिकार है कि वह अपने वैधानिक कार्यों को चलाने के लिए एक बैंक की स्थापना कर सके। अतएव सर्वोच्च न्यायालय ने मैरीलैंड राज्य की व्यवस्थापिका सभा द्वारा स्वीकार की गई वाग को सयुक्त राज्य अमेरिका के सर्वोच्च नियम के विरुद्ध होने के कारण अनियमित घोषित कर दिया।

इस प्रकार निहित शक्तियों के सिद्धान्त को प्रतिपादित करने के लिए तथा उसके द्वारा सघीय सरकार को सुदृढ़ करने के लिए सबसे अधिक श्रेय जस्टिस मार्शल को दिया जायगा जिन्होंने कि विधान की रचना के समय को देखा था और उनके निर्माताओं के विचारों से परिचित थे। जब कोई कठिन प्रश्न खड़ा होता था तो वे भर्त्ता प्रकार जानते थे कि कितनी सूक्ष्मता के साथ उसका हल किया जा सकता है। उनके कुछ समकालीन विद्वानों का विचार है कि उन्होंने अपने कुछ निर्णयों से विधान के कुछ भागों के वास्तविक अर्थ को स्पष्ट कर दिया था। अब भी संयुक्त राज्य अमेरिका के बहुत से वकील (Lawyers) उनके निर्णयों को विधान की विभिन्न धाराओं की ही भाँति पवित्र समझते हैं क्योंकि दोनों ही राष्ट्र को सुदृढ़ करने तथा स्थायित्व प्रदान करने की दिशा की ओर सकेत करते हैं।

सर्वोच्च न्यायालय की महत्ता के सम्बन्ध में हरमन फाइनर ने ठीक ही लिखा है, "इस प्रकार का न्यायालय जो राजनीति के क्षेत्र में इतना सब कर सकता हो बहुत ही मौलिक तथा बड़ी विशेषताओं के साथ अमेरिका की ही सृष्टि है। वह एक ऐसी सीमेट है जिसने कि सम्पूर्ण सघीय व्यवस्था को सुदृढ़ बनाये रखा है।" एफ० जे० हास्किन का भी कथन है, "यह महान न्यायालय सरकार रूपी मशीन में बहुत बड़ा सतुलन चक्र है। यह सरकार के न्याय सगत रूप को बनाये रखता है जबकि उसके अन्य विभाग जनमत के भोको में इधर-उधर भटकते रहते हैं। यह प्रत्येक समय तथा प्रत्येक परिस्थिति में विधान को उस भूमि के सर्वोच्च नियम के रूप में बनाये रखता है, और इस शक्ति का उपयोग सभी लोगों के कल्याण के लिए आवश्यक है।"

सघीय न्यायालयों को कुछ लिखित आदेश (Writs) प्रदान करने का भी अधिकार है और वे इनके द्वारा अमेरिका के नागरिकों के मूल अधिकारों का सरक्षण करते हैं। पहला लिखित आदेश हेबियस कॉर्पस (Habeas Corpus) का होता है। यह किसी व्यक्ति की अनियमित गिरफ्तारी तथा नियम विरुद्ध जेल में रोके जाने से रक्षा करता है। यह इस प्रकार का लिखित आदेश है जिसके द्वारा वह उस व्यक्ति अथवा अधिकारी से जो कि दूसरे व्यक्ति को बन्दी बनाता है उसे न्यायालय में प्रस्तुत करने के लिए कहता है जिससे कि उसके बन्दी बनाये जाने का कारण भली प्रकार जाना जा सके तथा यह देखा जा सके कि कहाँ तक उसे न्याय के साथ जेल में रखा जा रहा है। इस लिखित आदेश का उपयोग केवल उन्हीं दिनों स्थगित कर दिया जाता है जबकि देश के भीतर विद्रोह खड़ा हो गया हो अथवा बाहर के देशों से किसी प्रकार का भगडा भभट्ट हो, या अक्रमण हो रहा हो। दूसरे प्रकार का मेन्डमस का लिखित आदेश (Writ of Mandamus) है जिसे प्राप्त करके किसी अधिकारी को अपना कर्तव्य पूरा न करने के कारण हानि उठाने वाला व्यक्ति यह दिखा सकता है कि उसे उस अधिकारी से उस कार्य को कराने का न्याय सगत अधिकार है जिसे कि उसने अभी तक नहीं किया है। तीसरे प्रकार का लिखित आदेश अवरोधन का (Writ of Injunction) है जिसके द्वारा न्यायालय कुछ विशेष कामों को रोक देता है जो कि प्रस्तुत स्थिति को परिवर्तित कर देने वाले होते हैं। यह अवरोधन उस समय तक चलता है जब तक कि मामले का पूरी तरह से निर्णय नहीं हो जाता।

इस प्रकार के लिखित आदेशों में कोई विशेष नवीनता नहीं है। इनके द्वारा केवल इतना ही होता है कि सर्वोच्च न्यायालय व्यक्तिगत स्वतंत्रता को रक्षित रखता है। भारत-वर्ष के नये गणतन्त्रवादी विधान ने भी सर्वोच्च न्यायालय तथा विभिन्न राज्यों के उच्च न्यायालयों द्वारा इन प्रकार लिखित आदेश प्रदान किये जाने के अधिकार को स्वीकार

कर लिया है। अमेरिका की भाँति भारतवर्ष में भी वे असाधारण परिस्थिति—युद्ध अथवा आक्रमण के समय—स्थगित किये जा सकेंगे।

अन्य दो सघीय न्यायालय, जिले के न्यायालय तथा क्षेत्रीय न्यायालय (Circuit-Courts) हैं, जो कि केवल प्रार्थनाएँ ही सुनते हैं।

जिले के न्यायालय (District Courts)—व्यवस्थित सघीय न्याय व्यवस्था में सबसे नीचे सघीय जिला न्यायालय आते हैं। इस प्रकार के न्यायालयों को प्रत्येक व्यक्ति की पहुँच में लाने के लिए कांग्रेस ने प्रत्येक काउंटी को कई जिलों में विभक्त कर दिया है और उनमें से प्रत्येक के लिए एक सघीय न्यायालय की व्यवस्था कर दी है। विरल आबादी के क्षेत्रों में कभी-कभी तो एक राज्य का एक ही जिला हो गया है, किन्तु बड़े तथा घनी आबादी के राज्यों को दो या उनसे भी अधिक जिलों में विभक्त कर दिया गया है। न्यूयार्क के राज्य में सघीय न्याय-व्यवस्था के अनुसार चार जिले हैं। एक जिले में नियुक्त किये जाने वाले जजों की संख्या भी एक स्थान से दूसरे स्थान पर उनके काम की अधिकता अथवा कमी के कारण अलग-अलग है। यदि जिला बहुत बड़ा है तो उसे कई भागों (Divisions) में विभक्त कर दिया जाता है और इस प्रकार का प्रबंध किया जाता है कि उनमें से प्रत्येक में वर्ष के कुछ निश्चित काल तक न्यायालय चलता रहे।

इन सघीय जिला न्यायालयों में निर्णय के लिए लाये जाने वाले मामले इतने भिन्न तथा जटिल होते हैं कि उन्हें बड़े कुशल वकील ही अपने मुवक्किल के हितों को ध्यान में रखते हुए इधर-उधर घुमा-फिरा कर पेश कर सकते हैं। अन्य विषयों के साथ इस न्यायालय के कार्यक्षेत्र की के अन्तर्गत संयुक्त राज्य की शासन व्यवस्था द्वारा स्वीकृत सभी प्रकार के अपराध आते हैं और इनके अतिरिक्त इस प्रकार के मामले भी जो लगान, डाक विभाग तथा कॉपी राइट के नियमों, दीवालिया होने की स्थिति से उत्पन्न कार्यों, विदेशों से आकर बस जाने वाले व्यक्तियों पर लागू होने वाले नियमों, ठेके पर होने वाला श्रम तथा व्यापार को प्रतिबन्धित रखने वाले क्षेत्राधिकारों (Monopolies) से सम्बन्धित हों।

इन सघीय न्यायालयों के अतिरिक्त कांग्रेस ने समय-समय पर विशिष्ट न्यायालयों की व्याख्या की है। उदाहरण के लिए सरकार पर किये जाने वाले दावों का निर्णय करने वाला न्यायालय (Court of Claims) है जसमें एक मुख्य तथा चार सहायक न्यायाधीश होते हैं। ये न्यायालय सघीय सरकार के विरुद्ध किये गये दावों को सुनते हैं। अगर वे यह निर्णय करते हैं कि किसी पक्ष को संयुक्त राज्य अमेरिका की सरकार से कुछ निश्चित रकम प्राप्त होना चाहिए तो वे उन्हें देन का आदेश नहीं दे

इक्कीसवाँ अध्याय

संयुक्त राज्य अमेरिका के राज्य

संयुक्त राज्य अमेरिका की शासन प्रणाली में राज्यों की इकाइयों का विशेष स्थान है। वैधानिक सम्मेलन (Constitutional Convention) में आये हुए विविध प्रतिनिधियों की प्रथम निष्ठा अपने गृह-राज्यों के प्रति थी। सघीय विधान द्वारा सीमित किये जाने पर भी राज्यों के पास बहुत अधिक शक्ति है तथा लोगों के जान और माल से उनका महत्वपूर्ण सम्बन्ध है। विधान की रचना करते समय प्रतिनिधियों ने राज्य सरकार द्वारा माँगे गये अधिकारों के महत्व पर उचित ध्यान दिया था।

राज्यों का अधिकार क्षेत्र काफी विस्तृत है। राज्य दीवानी एवं फौजदारी दोनों क्षेत्रों में कानून बना सकता है तथा उन अपराधों का निर्धारण करता है जिनका दण्ड जुर्माना, कैद तथा मृत्यु होती है। यह उद्योग एवं कृषि को प्रोत्साहन दे सकता है तथा नई उद्योग कम्पनियों, बैंकों तथा विविध व्यापारों की स्वीकृति देता है। सामाजिक नियन्त्रण के एक विस्तृत क्षेत्र—फैक्ट्री कानून मजदूरों का उचित वेतन, मजदूर यूनियन (Union) के अधिकार तथा वृद्ध आयु की वृत्ति आदि—पर उसका अधिकार है। स्वास्थ्य, शिक्षा पार्क, वन, नदियाँ, भीले, सिंचाई सभी इसके अधिकार क्षेत्र में आते हैं। जान माल की रक्षक पुलिस तथा निर्धनों का ध्यान रखने वाले, राज्य मार्ग की देख रेख करने वाले, जल सम्बन्धी कर (Water Rates) निर्धारक एवं शिक्षालयों के प्रबन्धक स्थानीय बोर्ड (Local Boards) सभी अपने विविध राज्यों से कानूनी शक्ति प्राप्त करते हैं।

राज्य-विधान के अंग (Elements)

राज्य विधान प्रायः इन छः भागों में बाँटा जाता है :—

(१) अधिकार विधेयक (Bill of Rights)

(२) सरकार के केन्द्रीय एवं स्थानीय अंगों का ढाँचा तथा उनकी सीमाएँ निर्धारण करने वाले भाग।

(३) राज-क्रोप सम्बन्धी भाग।

(४) आर्थिक हित जैसे रेलवे, बीमा, बैंकिंग, लेबर (Labour) सम्बन्धी धाराएँ।

(५) शिद्दा तथा सार्वजनिक सेवा की व्यवस्था ।

(६) विधान के संशोधन ।

अधिकार विधेयक—इस धारा के अनुसार सत्र मे सम्मिलित राज्यों के नागरिकों को निम्नलिखित आधारभूत अधिकार हैं—जूरी द्वारा जॉच (Jury Trials), धार्मिक स्वतन्त्रता, राजद्रोही होने, हमला होने अथवा सार्वजनिक आपत्ति के अवसरों को छोड़ कर हैबियस कार्पस (Habeas Corpus) का अधिकार, अनुचित एव अधिक जमानत, जुर्माने तथा निर्दय एव अमान्या सजाओं की रोक, सार्वजनिक प्रयोगार्थ ली गई सम्पत्ति के उपलक्ष में उचित पूर्ति, बोलने, तथा लिखने की स्वतन्त्रता, तथा लोगों को शान्तिपूर्वक इकट्ठे होकर सरकार के समक्ष अपनी माग पेश करने के अधिकार आदि । साथ ही यह न भूलना चाहिए कि ये सभी अधिकार पूर्ण नहीं हैं प्रत्युत इनका दुरुपयोग तथा दूसरों की हानि में प्रयोग करते समय इनपर प्रतिबन्ध लागू हैं ।

(२) राज्य सरकार का ढोंचा—राज्य विधान के द्वितीय भाग मे शक्ति-विभाजन, सरकार की रूपरेखा एव राज्य के अधिकारियों के अधिकारों की सीमाओं का विवरण दिया गया है । इस भाग में राज्य की केन्द्रीय सरकार का विस्तृत वर्णन किया गया है तथा ग्रामीण एव म्यूनिसिपल शासन (Municipal Administration) सम्बन्धी धारायें स्पष्ट दी गई हैं । यह मताधिकार की परिभाषा करता है तथा धारा सभा के सगठन एव इसकी सीमाओं का ज्ञान कराता है । राज्यपाल (Governors) एव राज्य के उच्च अधिकारियों के निर्वाचन की व्यवस्था करता है तथा स्थानीय एव राज्य की न्याय विधि का निर्धारण करता है । परन्तु न्यायालयों के अधिकार-क्षेत्र, मुकदमों की कार्यवाही (Procedure) तथा अपीलों आदि की रीति निर्धारण के अधिकार साधारण तथा धारा सभाओं को दिये गये हैं ।

(३) राजकोष के सिद्धान्त—यह धारा राज्य के कोषाधिकारों पर आधार भूत सीमाएँ लागू करती है । इनका साधारण ध्येय ऋण की अलंघनीय सीमा निर्धारण करना तथा निर्मित ऋण के मूल एव व्याज को चुकाने की व्यवस्था करना है ।

(४) आर्थिक हित सम्बन्धी धाराएँ— इस विषय के सिद्धान्त विशेष रूप से स्पष्ट हैं । वे न केवल विशेष कानूनों के स्थान पर साधारण कानूनों द्वारा आर्थिक सगठनों की स्वीकृत चाहते हैं प्रत्युत साथ ही वे सार्वजनिक सेवा सम्बन्धी सगठनों का व्योरेचार का विवरण देते हैं । इस सम्बन्ध में उत्तरीय राज्यों के विधान इन आर्थिक संगठनों के अधिकारों को काफी सीमित करते हैं । इनमें कर एवं मूल्य निर्धारण तथा सगठनों के साधारण व्यवहार की देख भाल करने वाले विस्तृत अधिकार-युक्त कमीशन की व्यवस्था की गई है ।

(५) शिक्षा तथा सार्वजनिक सेवा की व्यवस्था—सार्वजनिक सेवा सम्बन्धी व्यवस्थाएँ बहुत विस्तृत हैं तथा सार्वजनिक कल्याण उनका मुख्य व्यय है। सार्वजनिक शिक्षालय तथा राज्य की शिक्षा रीति सम्बन्धी भाग इसमें आ जाते हैं। नैब्रास्का (Nabraske) के विधान में पाँच वर्ष से पच्चीस वर्ष की आयु वाले सभी व्यक्तियों को धारा सभा द्वारा निःशुल्क शिक्षा की सुविधाएँ प्रदान करने की व्यवस्था की गई है। राज्य की आय का एक भाग इसके लिए पृथक किया जाता है तथा राज्य विश्वविद्यालय के लिए एक राज प्रतिनिधि बोर्ड (Board of Regents) का निर्माण कर उसके कार्यों का निर्धारण करता है। इसमें धारा सभा को मजदूरों को मुआवित्ते की रीति निश्चिन करने, निर्धनों की देख भाल तथा रक्षा करने, सार्वजनिक स्वास्थ्य की रक्षा करने, व्याज की अधिकतम दर निश्चित करने, उपकारी एव सेवा समितियाँ स्थापित करने तथा सार्वजनिक सम्पत्ति का प्रबन्ध करने के अधिकार दिए गये हैं।

(६) विधान का सशोधन तथा राज्यों का महत्व—इसमें विधान में सशोधन करने की व्यवस्था की गई है परन्तु सशोधन का अन्तिम निर्णय राज्यों के पास निहित है। यह धारा इस प्रकार है—

“कांग्रेस, जब कभी इसकी दोनों सभाओं का दो तिहाई बहुमत आवश्यक समझे, इस विधान में सशोधन प्रस्तुत कर सकेगी, या विभिन्न राज्यों की दो तिहाई धारा सभाओं की प्रार्थना पर सशोधन प्रस्तुत करने के लिए एक सभा (Convention) बुलायेगी। दोनों अवस्थाओं में, प्रस्तुत सशोधन जब विभिन्न राज्यों की तीन चौथाई धारा सभाओं द्वारा या तीन चौथाई राज्यों की सभाओं (Conventions) द्वारा सम्पुष्ट कर दिये जायेंगे (यह निर्णय कांग्रेस करेगी कि दो में से कौन सी विधि प्रयुक्त हो) तब वे पूर्णतया इस विधान के वैध अंग बन जायेंगे। परन्तु इस विधान के आर्टिकल प्रथम के सेक्सन ६ के पहिले और चौथे वाक्य खण्ड (Clauses) के अनुसार १८०८ ई० से पूर्व कोई सशोधन नहीं किया जा सकेगा और न किसी राज्य को उसकी स्वकृति के विना सिनेट में मताधिकार की समानता से वचित किया जा सकेगा।”

राज्यों के विधान में सशोधन—प्रत्येक राज्य का शासन उसके अपने विधानानुसार चलता है, परन्तु संघीय सरकार इस पर प्रतिबन्ध लगा सकती है। राज्य विधान जनता का बनाया होता है इसलिए यह स्थिर न रह सशोधित होता रहता है। सशोधन की भिन्न-भिन्न विधियाँ इस प्रकार हैं—

(१) पहली विधि में धारा सभा सशोधन प्रस्तुत करती है तथा जनमत उसकी सम्पुष्टि करता है। कई राज्यों में धारा सभा के दोनों भवनों का बहुमत ही सशोधन प्रस्तुत करने के लिए पर्याप्त है, अन्य में दो तिहाई तथा कुछ में तीन चौथाई। लगभग

एक तिहाई विधानों में यह व्यवस्था की गई है कि एक धारा सभा द्वारा प्रस्तुत किया गया सशोधन जनता के निर्णय के लिए जाने से पहिले आने वाली धारा सभा द्वारा भी स्वीकृत किया जाना चाहिए। डैलावर (Delaware) राज्य में एक के बाद दूसरी आनेवाली दो धारा सभाएँ जनता की स्वीकृति के बिना सशोधन कर सकती हैं।

(२) दूसरी विधि वैधानिक सम्मेलनों (Constitutional Conventions) की है। लगभग दो तिहाई राज्य इसी विशेष उद्देश्य के लिए जनता द्वारा चुने गये प्रतिनिधियों की सभाओं द्वारा सशोधन करने की व्यवस्था करते हैं।

कुछ राज्य वैधानिक सम्मेलन बुलाए जाने के प्रश्न को जनमत के लिए भेजने की व्यवस्था करते हैं। उनमें आधे से अधिक तो धारा सभा को, जब वह वैधानिक सम्मेलन बुलाना उचित समझे, यह प्रश्न जनमत को भेजने के लिए अधिकृत करते हैं।

वैधानिक सम्मेलनों की विधि की व्यवस्था करने वाले बहुत ही कम राज्य प्रतिनिधियों के अनुपात एवं उनके चुनाव की रीतियों का उल्लेख करते हैं।

(३) तीसरी विधि निर्वन्ध उपक्रम (Initiative) तथा लोक निर्णय (Referendum) की है कि और यह अनेक राज्यों में पाई जाती है जैसे दक्षिणी डैकोटा (South Dakota), ओरेगन (Oregon), इदाहो (Idaho), मिस्सोरी (Missouri), मोंटाना (Montana), ऊटा (Utah), मेन (Maine), ओक्लाहामा (Oklahoma), नैवैदा (Nevada), अर्कनसास (Arkansas), कौलोरैडो (Colorado), कैलीफोर्निया (California), वाशिंगटन (Washington), नेब्रास्का (Nebraska), ओहियो (Ohio), ऐरीजोना (Arizona), मिचिगन (Michigan), उत्तरीय डैकोटा (North Dakota), तथा मैसाचूसेट्स (Massachusetts)।

निर्वन्ध उपक्रम (Initiative) की रीति में कोई भी व्यक्ति अथवा व्यक्ति समूह किसी भी विषयक अथवा कानून का प्रस्ताव तैयार कर उस पर एक निश्चित संख्या या प्रतिशत मतदाताओं के हस्ताक्षर करवा, धारा सभा की सम्मति सहित अथवा इसके बिना मतदाताओं के सम्मुख उनकी स्वीकृति अथवा अस्वीकृति के लिए भेजने को बाध्य कर सकता है। यदि एक निश्चित बहुमत इसके पक्ष में मन प्रदान करे तो यह प्रस्ताव वैध हो जाता है।

लोक निर्णय (Referendum) की योजना में लोगों की थोड़ी सी संख्या धारा सभा द्वारा पास किए गए किसी विधेयक, आपत् विधेयक (Emergency measures) छोड़कर, को जनमत को स्वीकृति अथवा अस्वीकृति के लिये भेजने की मांग कर

सकती है। यदि निश्चित बहुमत इसके विरोध में मत प्रदान करे तो यह विधेयक वैध नहीं हो सकता।

प्रत्येक लोक तन्त्र के इस तत्व के दृष्टान्त स्वरूप हम ओरीगन (Oregon) के विधान को लेते हैं। यह विधान स्पष्ट रूप से जनता को सशोधन प्रस्तुत करने तथा इसे धारा सभा के किसी प्रकार की हस्तक्षेप के बिना जनमत द्वारा स्वीकार या अस्वीकार करने की शक्ति प्रदान करता है। इसमें आठ प्रतिशत मतदाता प्रार्थन पत्र द्वारा कोई भी सशोधन प्रस्तुत करते हैं और यदि जनता की सम्पुष्टि के लिए भेजे जाने पर बहुमत इस प्रस्ताव के पक्ष में हो तो यह राज्य के आधारभूत कानून का भाग बन जाता है।

कई राज्यों में प्रत्याहरण (Recall) की प्रथा भी प्रचलित है। इसका आधार तत्व बहुत सीधा एवं सरल है अर्थात् चुने गए अधिकारी जनता के प्रतिनिधि मात्र ही हैं तथा मतदाताओं को अपने प्रतिनिधियों के आचार पर निर्णय देने का अवसर सदैव प्राप्त होना चाहिए। इस योजना के अनुसार मतदाताओं की एक निश्चित संख्या अपने प्रतिनिधियों की सेवाओं से असन्तुष्ट होने पर प्रार्थना पत्र द्वारा उनका पुनः चुनाव करवा उन्हें बदल सकती है।

यह कहने की अधिक आवश्यकता नहीं कि प्रत्येक लोकतन्त्र की इन प्रथाओं ने राज्य धारा सभाओं को कुछ सीमा तक निर्बल बना दिया है। धारा सभा की प्रत्येक शक्तिहीनता अवश्यमेव कार्यकारिणी (Executive) के हाथों को दृढ़ करती है। इस प्रकार संयुक्तराज्य के राज्यों में लोग कानून बनाने, राजस्व (Public Finance) तथा सरकारी शासन प्रबन्ध में पथ प्रदर्शन के लिए अधिकाधिक राज्यपाल (Governor) की ओर देखने लगे हैं। इसका कारण राज्यपालों की असाधारण योग्यता नहीं धरन् उपरोक्त प्रथाओं का प्रचलन है। इनके कारण राज्य कार्यकारिणी के अधिकाधिक शक्तिवान होते जाने की सम्भावना सदैव बनी रहेगी।

राज्य सरकार का राज संगठन (Organisation)—संयुक्त राज्य की सदीय सरकार की भाँति राज सरकारों की भी तीन शाखाएँ हैं अर्थात् धारा सभा, कार्यकारिणी तथा न्यायमण्डल। नेब्रास्का के एक राज्य को छोड़ सभी राज्यों की धारा सभाएँ द्विभवनात्मक (Bi-cameral) हैं जिनमें साधारणतया एक को सिनेट तथा दूसरे को प्रतिनिधि भवन कहा जाता है। राज्य का उच्चतम अधिकारी राज्यपाल (Governor) है और उसके अधिकार प्रत्येक राज्य विधान में अंकित होते हैं। अन्ततः राज्य न्यायमण्डल में राज्य की दीवानी तथा फौजदारी क्षेत्र में मुकदमों सुनने वाले सभी न्यायालय शामिल हैं।

राज्य की धारा सभा—प्रत्येक राज्य की धारा सभा का ढाँचा उसके विधान में

वताया गया है और वह धारा सभा द्वारा बदला नहीं जा सकता। नेब्रास्का (Nebraska) को छोड़ सभी राज्यों में द्विभवनतात्मक धारा सभाएँ हैं।

दोनों भवनों के समानाधिकार हैं किन्तु मुद्रा विधेयक केवल निचले सदन में ही प्रस्तुत किए जाएँगे। मिनेट सख्या में प्रतिनिधि भवन से सदैव ही छोटी तथा अवधि में बड़ी होती है। सत्रीय सिनेट के समान राज्यों की सिनेट भी स्थायी सदन है। वड़े निर्वाचन क्षेत्रों से चुने जाने के कारण दल सभाओं (Party Councils) तथा सार्वजनिक कार्यों में सिनेटर लोग अधिक प्रभावशाली एवं प्रसिद्ध होते हैं। राज्यपाल द्वारा नियुक्त किये गये उच्चाधिकारियों की स्वीकृति तथा उन्हें पदच्युति करते समय उनकी सम्मति एवं अस्वीकृति के वैधानिक अधिकार के कारण उनका प्रभाव और भी अधिक हो जाता है।

राज्य धारा सभाओं के चुनाव गुप्त निर्वाचन (Secret Ballot) द्वारा होते हैं तथा सभी राज्यों में प्रौढ मताधिकार का सिद्धान्त लागू है। सभी राज्यों में मताधिकार प्राप्त करने के लिए निवास की एक न्यूनतम सीमा निश्चित है। यद्यपि सिनेट तथा प्रतिनिधि भवन दोनों में ही साधारणतः काउंटी (County) ही प्रतिनिधित्व का आधार है, कई राज्यों में सिनेटर कई काउंटियों के संयुक्त निर्वाचन क्षेत्रों से अथवा एक ही काउंटी के विभक्त दो अथवा अधिक निर्वाचन क्षेत्रों से चुने जाते हैं। अधिकतर राज्यों में सिनेटर्स (Senators) की अवधि चार वर्ष तथा प्रतिनिधियों (Representatives) की दो वर्ष है यद्यपि कुछ राज्यों में दोनों की अवधि दो वर्ष और कुछ में चार वर्ष है।

अधिकांश राज्यों में धारा सभाएँ प्रति वर्ष दो बार अपने नियमित अधिवेशन (Sessions) बुलाती हैं किन्तु कुछ में प्रति वर्ष एक ही नियमित अधिवेशन (Sessions) बुलाया जाता है। आवश्यकता पड़ने पर राज्यपाल (Governor) विशेष अधिवेशन (Special Sessions) बुला सकता है। अपने कानून बनाने के कार्य-निर्वाह के लिए धारा सभा को राज्य विधान द्वारा रक्खी गई सीमाओं के अनुसार अपनी कार्यवाही के नियम बनाने का अधिकार है। कई बार राज्य विधान स्वयं ही कार्यवाही के नियमों की व्यवस्था कर देते हैं। व्यावहारिक दृष्टि से सभी राज्य धारा सभाएँ कॉंग्रेस के नियमों का अनुसरण करती हैं जिनसे समस्त संयुक्त राज्य में सभी सत्रों की कार्य-प्रणाली लगभग एक ही हो जाती है। राज्य धारा सभा का निचला सदन अपना अध्यक्ष (Speaker) स्वयं चुनता है तथा प्रायः नायब राज्यपाल (Lieutenant Governor) सिनेट का अध्यक्ष होता है।

राज्य की धारा सभा का कार्य अधिकतर समितियों करनी है तथा प्रत्येक धारा सभा में अनेक समितियाँ होती हैं। इन समितियों का परिमाण भी भिन्न-भिन्न होता है। उनके

सदस्या की सख्या ५ से ४५ तक होती है तथा उनका महत्व भी भिन्न होता है। आवश्यकता पडने पर विशेष समितियाँ भी नियुक्त की जाती है। इन समितियों में धारा सभा के बाहर के लोग भी सदस्य बनाये जा सकते हैं। इस प्रकार धारा सभा बाहर के विशेषज्ञों की सहायता का लाभ उठाने के योग्य हो जाती है। महत्वपूर्ण विधेयकों की जाँच करते समय यह समितियाँ सार्वजनिक बैठकों का आयोजन करती हैं जिनमें जनता सदन को किसी विधेयक को स्वीकार अथवा अस्वीकार करने को बाध्य कर सकती है। किसी विधेयक को कानून बनाने का निर्णय कर लेने पर समिति सदन को इसकी रिपोर्ट करती है तथा इस कानून के लाभ एवं उसके अपनाए जाने के कारणों का वर्णन करती है। ऐसे विधेयक जिनको समिति अस्वीकार करती है अथवा जिनसे वह असहमत होती है, समिति में ही रह जाते हैं और सदन को इनका कोई समाचार नहीं भेजा जाता। ऐसे विधेयकों पर धारा सभा में तब तक कोई विचार विमर्श नहीं हो पाता जब तक कि उस बहुमत द्वारा धारा सभा को उस विधेयक पर समिति परामर्श के बिना ही विचार करने को उद्यत न कर दें।

जब समिति अपनी सहमति सहित अथवा इसके बिना किसी विधेयक को सदन में वापस भेजती है तो उसे निम्न अथवा उच्च, जैसा भी हो, सदन की विवरण पत्रिका (Calendar) पर चढ़ा दिया जाता है तथा समयानुसार वह पूर्ण वह सदन के सम्मुख विचार-विमर्श के लिए आता है। समिति की रिपोर्ट (Report) उपस्थित की जाती है जिसे सदन स्वीकार अथवा अस्वीकार कर सकता है। इसी समय वाद विवाद होता है कि विधेयक का द्वितीय पठन किया जाय या नहीं। इस समय अस्वीकार न होने पर इसे तीसरे पठन के लिए विवरण पत्रिका (Calendar) पर चढ़ा दिया जाता है। तीसरे पठन के पश्चात् इसे सदन के प्रधान अधिकारी के हस्ताक्षरों के लिए भेजा जाता है और तब दूसरे सदन को भेज दिया जाता है। यहाँ भी इसके साथ लगभग यही व्यवहार किया जाता है। यहाँ भी इसे विचार विमर्श के लिए एक समिति को दिया जाता है। सहमति सहित वापस आने पर सदा की भाँति मत प्राप्ति से पूर्व इस पर वाद-विवाद होता है। विधेयक में संशोधन होने की दशा में इसे दोनों सदनों के सदस्यों की मिश्रित समिति जिसे कान्फ्रेंस कमेटी (Conference Committee) कहा जाता है को भेजा जाता है। यह समिति इस विधेयक को पुनः लिखती है तथा इस में दोनों सदनों का मान्य संशोधन करती है। सफलतापूर्वक ऐसा होने पर दोनों सदन इसके पक्ष में मत प्रदान करते हैं। इसे तब राज्यपाल (Governor) के पास भेज दिया जाता है जिसके हस्ताक्षर करने पर यह विधि बन जाता है।

राष्ट्रीय विधान द्वारा प्रतिबंध लगा दिये जाने पर भी राज्य धारा सभाओं के पास पर्याप्त शक्तियाँ हैं और व्यवस्थापन के एक विस्तृत क्षेत्र पर इसका अधिकार है। दीवानी कानून के समस्त क्षेत्र पर इसका नियन्त्रण है अर्थात् यह परस्पर समझौते (Contract)

के लागू होने, वास्तविक एवं वैयक्तिक सम्पत्ति, उत्तगधिकार, कॉर्पोरेशन (Corporations), गिर्वा (Mortgages), विवाह, तलाक एव अन्य सभी दीवानी विषयों के सम्बन्ध में नियम बनाती है। यह जुम की यथोचित परिभाषा करती है तथा उसके लिए दण्ड निश्चित करती है। इसका प्रभाव केवल परिचालन करने के अधिकार के कारण स्वरूप ही नहीं है, प्रत्युत इस के कर लगाने के अधिकार के कारण भी लोगों की सम्पत्ति पर इसका प्रभाव है। राज्य की पुलिस शक्ति पर इसका नियन्त्रण है। यह सार्वजनिक स्वास्थ्य, नैतिकता एव समृद्धि के लिए कानून बनाती है तथा वाणिज्य व्यापार के नियम निश्चित करती है। राज्य विधान के सम्बन्ध में इसे वैधानिक सभा कहा जा सकता है क्योंकि यह जनता द्वारा सम्पुष्टि के लिए सशोधन प्रस्तुत कर सकती है। सरकार के खर्चों के लिए यह कर लगाती है। सार्वजनिक शिक्षा का प्रबन्ध इसे ही करना पड़ता है। राज्य द्वारा स्वयं स्फूर्ति तथा अपने ही उत्तरदायित्व पर ही किए जाने वाले उद्योगों का निर्णय भी यही करती है। उद्योग एव कृषि के प्रोत्साहन की व्यवस्था करती है तथा राज्य के प्राकृतिक साधनों का प्रयोग भी इसी की जिम्मेदारी है। केवल इतना ही नहीं, यह धारा सभा यदि चाहे तो सश्रीय सरकार के साथ मिल कर राष्ट्रीय नीतियों का संचालन कर सकती है। यह एक प्रयोगशाला है जिसमें आठ दिन ऐसे राजनैतिक एव आर्थिक प्रयोग होते रहते हैं जो कि शीघ्र अथवा विलम्ब से समस्त संयुक्त राज्य के लिए आदर्श स्थापित करते हैं।

राज्य कार्यकारिणी - संयुक्त राज्य के प्रत्येक राज्य ने वारा सभा से स्वतन्त्र अपना एक कार्यकारिणी विभाग स्थापित किया है जिस में राज्यपाल (Governor) तथा अनेक अन्य राज्य अधिकारी शामिल हैं। ये अधिकारी एक नायब राज्यपाल (Lieutenant Governor), एक राज्य सचिव (Secretary of State), एक कोषाध्यक्ष (Treasurer), एक महा प्रवक्ता (Attorney General) एक अकेलक (Auditor) तथा एक शिक्षा निरीक्षक (Superintendent of Education) है।

राज्य की राजनीति एव सरकारी संगठन का केन्द्र राज्यपाल ही है। उसके पास बहुत ऊँची वैधानिक शक्तियाँ हैं। राज्य के समस्त सरकारी संगठन का उत्तरदायित्व उसी पर है। न्यूयार्क, ओहियो, न्यूजर्सी, इण्डियाना आदि राज्यों में राज्यपाल होना प्रेसीडेंट के पद (Presidency) की सीढ़ी है। विलसन ने न्यूजर्सी के राज्यपाल के नाते ही देश को अपने कार्य, व्यक्तित्व तथा अपने तेजस्वी नेतृत्व की ओर आकर्षित किया था। इसी पद पर रह कर उसने सम्पूर्ण देश का, मैसाचूसेट्स से ओरीगन तथा मिचिगन से टेक्सास का, दौरा किया तथा अपनी पाठों में उत्साह उत्पन्न किया जिसने उसे अन्त में संयुक्त राज्य का प्रेसीडेंट बनाया।

राज्यपाल का चुनाव—कुछ राज्यों में काउंटियों तथा जनसंख्या के अनुसार अन्य विभागों से बुलाये गये प्रतिनिधियों की सभाओं द्वारा राज्यपाल के उम्मेदवारों को मनोनीत किया जाता है। अधिकतर राज्यों में इस सभा विधि को कानून द्वारा समाप्त कर दिया गया है और अब प्रत्येक दल को प्रायः अपने नियमित सदस्यों द्वारा राज्यपाल एवं अन्य गज पदों के उम्मेदवारों को सीधे मतदान (Direct vote) से चुनना होता है। यह प्राथमिक सीधा चुनाव (Direct Primary election) दल का चुनाव होता है। इस प्रकार दल का यह उम्मेदवार दल की ओर से घोषित कर दिया जाता है तथा उसका नाम अन्य दलों के इसी प्रकार चुने गए उम्मेदवारों के साथ मतदान पत्र (Ballot Paper) पर छाप दिया जाता है। इस प्रकार सभी दलों के मनोनीत उम्मेदवारों को आम चुनाव पर मतदाताओं के सम्मुख उपस्थित किया जाता है। केवल राज्य के नागरिक ही इस पद के अधिकारी हो सकते हैं। साधारणतः उनकी आयु न्यूनतम ३० वर्ष होनी होती है सभी देशों में चुनाव गुप्त शलाका (Secret Ballot) द्वारा होता है। राज्य धारा। सभा के दोनों सदन सम्मिलित बैठक में चुनाव करते हैं।

पद की अवधि एवं वेतन—लगभग आधे राज्यों में इसकी अवधि दो वर्ष है शेष में यह चार वर्ष है। राज्यपाल के लगातार कई बार निर्वाचित होने पर कोई वैधानिक प्रतिबन्ध नहीं है फिर भी प्रथा द्वारा प्रायः यह स्थापित हो गया है कि उसे दो बार से अधिक नहीं चुना जाना चाहिए। अपने पद की अवधि में किसी भी अन्य सघीय पद ग्रहण करने से भी वह वंचित है।

राज्यपाल का वेतन कई राज्यों में तो राज्य विधान द्वारा निश्चित होता है परन्तु कई राज्यों ने इस कार्य को राज्य धारा सभा की इच्छा पर छोड़ रखा है। लगभग सभी राज्य राज्यपालों को पाँच हजार डालर या इससे अधिक वार्षिक वेतन देते हैं।

राज्यपाल का पद-च्युत किया जाना—साधारणतः राज्यपाल को अभियोग (Impeachment) द्वारा हटाया जा सकता है। राज्यों ने भी सघीय विधान की रीति का अनुसरण किया है, केवल व्योरे में कुछ अन्तर होता है। सामान्यतः निम्न सदन अभियोग लगाता है तथा उच्च सदन मुद्दमा सुनता है। लगभग एक दर्जन राज्यों में राज्यपाल को प्रत्याहरण द्वारा हटाये जाने की विधि चालू है। इस विधि के अनुसार मतदाताओं की एक निश्चित संख्या प्रार्थना पत्र द्वारा राज्यपाल को अवधि समाप्त होने से पूर्व हटाये जाने के प्रश्न को एक आम चुनाव में जनमत के सम्मुख लाने की प्रार्थना करती है।

राज्यपाल पर अभियोग सिद्ध हो जाने अथवा उसकी मृत्यु हो जाने की दशा में, लगभग दो तिहाई राज्यों में नायब राज्यपाल उसका पद ग्रहण करता है। यह अधिकारी

उसी अवधि के लिए आम चुनाव द्वारा चुना जाता है। जैसा कि पहले बताया जा चुका है इसका मुख्य कार्य राज्य की सिनेट की अभ्यन्तता करना है।

राज्यपाल की शक्तियाँ

(१) कार्यकारिणी शक्तियाँ—यह बहुत विस्तृत तथा इस प्रकार है :—

अनेक पदाधिकारियों की नियुक्ति वही करता है। परन्तु यह नियुक्ति की शक्ति सीमित है अर्थात् उसके द्वारा की गई नियुक्तियों की संपुष्टि राज्य की सिनेट द्वारा अवश्य की जानी चाहिए।

दूसरे राज्य के सभी कानूनों को लागू करने एवं सभी राज्याधिकारियों के कार्यों के निरीक्षण का उत्तरदायित्व उसी पर है। अपने दल के नेता-स्वरूप प्रभाव का भी वह इस ओर प्रयोग कर सकता है। देखा जाय तो राज्यों में राज्यपाल की प्रबानता एवं महत्व वही है जो कि प्रेसीडेन्ट (President) का राष्ट्रीय विषयों में।

तीसरे उसकी कोष सम्बन्धी शक्तियाँ हैं। अधिक राज्यों में उसे कानून द्वारा आया तथा व्यय का लेखा (Budget) उपस्थित करने का अधिकार है।

चौथे यदि किसी दंगे फसाद के कारण स्थिति इतनी गम्भीर हो जाती है जिसे स्थानीय अधिकारों नहीं संभाल सकते तो राज्य की सेना का मुख्य सेनापति होने के नाते वह राज्य सेना (State Militia) को बुला सकता है। वह हैबियस कार्पस (Habeas Corpus) के अधिकार को स्थगित कर न्यायालयों के हाथ जकड़ सकता है तथा हमले एवं बगावत की दशा में सम्बन्धित भागों को सेना अधिकारियों की सरचना में सौंप सकता है।

पाँचवें राज्यपाल राज्य एवं सचीय अधिकारियों के बीच सम्बन्ध का माध्यम है। इसमें शक नहीं कि विधान द्वारा सचीय कार्य करने के लिए उस पर किसी प्रकार की बाधता नहीं लगाई गई। प्रथा के अनुसार आवश्यकता पडने पर उससे काम ले लिया जाता है।

राज्यपाल अपने राज्याधिकारियों तथा अन्य राज्यों के बीच भी सम्बन्ध स्थापित करता है।

छठे उसके पात क्षमा प्रदान करने की शक्ति भी है।

अन्ततः राज्यपाल की शक्तियों का एक विस्तृत क्षेत्र उन शक्तियों का है जिन्हें मिश्रित (Miscellaneous) शक्तियाँ कहते हैं। धारा सभा में कोई भी स्थान रिक्त होने पर वह चुनाव का आदेश देता है, राज्य धारा सभा के अवकाश के समय सचीय

सिनेट में स्थान रिक्त होने पर वह ही संघीय सिनेटर की नियुक्ति करता है, राज्य की सभी सभाओं, बोर्ड तथा कमीशनों का वह पदेन (Ex Officio) सदस्य होता है, सभी पत्रों पर हस्ताक्षर करता है, सभाएँ बुलाता है, नियुक्ति के लिए आये प्रार्थना-पत्रों की जाँच करता है, इत्यादि ।

व्यवस्थापिका सम्बन्धी शक्तियाँ—यह एक नियमित प्रथा है कि राज्यपाल राज्य धारा सभा से राज्य के विषयों पर सदा सम्बन्ध स्थापित रखे तथा समय-समय पर ऐसे विषयों की सिफारिश करे जिन्हें वह आवश्यक एवं उपयोगी समझता है प्रेसीडेन्ट की शक्ति के समान यह शक्ति जनता के सम्मुख विषय प्रस्तुत कर धारा सभा में जबरदस्ती पास करवाने का साधन बन सकती है । अपने सन्देश (Message) में राज्यपाल प्रायः धारा सभा का कार्य प्रस्तुत कर देता है और धारा सभा के इन्कार करने की दशा में जनमत की सहायता से वह अपने विषय पर विचार करवाने के लिए धारा सभा के विशेष अधिवेशन बुलाने की शक्ति का लाभ उठा सकता है ।

राज्य विधान अब तो उसे असाधारण अधिवेशन बुलाने का नियमित अधिकार देता है तथा ऐसे अधिवेशनों में धारा सभा द्वारा प्रस्तुत प्रस्ताव उसे मानने पड़ते हैं ।

राज्यपाल की विधेयकों को रद्द करने की शक्ति (Veto) काफी महत्वपूर्ण है । यह निषेधात्मक अधिकार (Veto Power) द्विधारी तलवार के समान है । इसे विधेयकों को रद्द करने अथवा राज्यपाल द्वारा पोषित विधेयकों की स्वीकृति के लिए धमकी के रूप में प्रयोग किया जा सकता है । प्रथा के अनुसार राज्यपाल विधेयकों को असहमति के विवरण सहित उस सदन को जिसमें वह प्रस्तुत किये गये हों, लौटा देता है । प्रेसीडेन्ट की भौति राज्यपाल उन विलों पर जिन्हें वह अपनी नीति के विरुद्ध समझता हो अथवा जिन्हें वह अवैधानिक समझता हो अपनी निषेधात्मक शक्ति (Veto Power) प्रयोग कर सकता है ।

राज्यपाल को पाकेट वीटो (Pocket Veto) का भी अधिकार प्राप्त है, परन्तु यह लक्षण केवल इक्कीस राज्यों में ही पाया जाता है । इसकी प्रयोग-विधि संघीय धारा सभा में प्रेसीडेन्ट के 'पाकेट वीटो' की भौति ही है । इसके प्रयोग द्वारा राज्यपाल को व्यवस्थायन में एक भाग प्राप्त हो गया है जिसकी विधान के निर्माताओं की कभी भी इच्छा न थी । सर्व प्रथम निषेधात्मक शक्ति (Veto Power) कार्यकारिणी को धारा सभा के हस्तक्षेप के अन्तर्गत प्रदान की गई थी । उन्हें यह विचार नहीं था कि राज्यपाल अपनी यह अधिकार अपनी वैयक्तिक इच्छा के विरुद्ध विधेयकों के विरोध में प्रयोग करेंगे । यह इच्छा तो विलकुल ही नहीं की गई थी कि राज्यपाल इसे विधेयकों के स्वीकार होने में पूर्व ही इनमें सशोधन करवाने के लिए प्रयोग करेंगे ।

इतनी विस्तृत शक्तियों का अध्ययन करने से यह प्रत्यक्ष है कि राज्यपाल का पद अत्यन्त महत्वपूर्ण है। प्रारम्भ में यह पद एक सम्मानयुक्त पद था, परन्तु अब भाग सभा पर प्रभाव, नियुक्तियों में सरक्षता, कोष सम्बन्धी कार्य तथा दल के नेता स्वरूप शक्तियों के कारण वह राज्य सरकार का केन्द्र बन गया है।

राज्य सरकार के विभाग—जनता के प्रति अपने उत्तरदायित्व का समुचित रूप में निर्वाह करने के लिए राज्य सरकार को अनेक प्रकार के कार्य करने पड़ते हैं। राज्य सदा ही लोगों की स्वास्थ्य-रक्षा, शिक्षा की व्यवस्था, लोगों के जान माल की रक्षा, याता-यात के सुधार, निर्धन एवं निस्सहाय लोगों की सहायता, राज्य के वन एवं प्राकृतिक सम्पत्ति का सरक्षण, भूमि की उर्वरा शक्ति, अनेक प्रकार के व्यापारों एवं उद्योगों को नियमबद्ध करने, रहने तथा काम करने की दशाओं के सुधार, बैंकिंग (Banking) और बीमा को नियमबद्ध करने तथा सेना-सम्बन्धी विषयों में सलग्न रहता है।

अधिक महत्वपूर्ण विभाग इस प्रकार हैं:—

सार्वजनिक स्वास्थ्य विभाग—सभी राज्यों में ऐसे सगठन मौजूद हैं जिनका काम सार्वजनिक स्वास्थ्य की रक्षा करना है। कानून के अनुसार वह रोगों की चिकित्सा करने वाले डाक्टरों, नर्सों तथा औषधि विक्रेताओं की भली भौति जाँच कर उन्हें प्रेक्टिस करने का आज्ञापन देते हैं। प्रायः सभी राज्यों में कानून के अनुसार ही डाक्टरों तथा नर्सों को अपना व्यवसाय करने से पूर्व तत्सम्बन्धी सिद्धान्तों को पूरा करना होता है।

(१) राज्य के रोगियों एवं पागलों के लिए चिकित्सालयों का प्रबन्ध करते हैं। राज्याधिकारी सभी प्रकार के खाद्य पदार्थों की जाँच करते हैं। वह अन्य प्रकार के रोगों को रोकने का प्रबन्ध करते हैं। वह स्कूल के बच्चों की नियमपूर्वक स्वास्थ्य परीक्षा की व्यवस्था भी करते हैं। कई कानून दूध देने वाले पशुओं की परीक्षा करने तथा क्षय अथवा अन्य भयंकर रोग होने की दशा में उन्हें नष्ट कर देने की व्यवस्था भी करते हैं।

(२) **शिक्षा विभाग**—राज्य नागरिकों को शिक्षा की सुविधाएँ प्राप्त कराने का भरसक प्रयत्न करते हैं। सरकारी श्राय की सहायता से चलने वाले शिक्षालय स्थापित किये गये हैं। सरकारी सहायता द्वारा चलाये जाने वाले शिक्षालयों का निर्माण अमेरिकी जीवन का महत्वपूर्ण अंग बन गया है। राज्य अनिवार्य-शिक्षा सम्बन्धी कानून भी बना सकते हैं।

राज्याधिकारी विभिन्न श्रेणियों का पाठ्यक्रम निश्चित करते हैं तथा कभी पुस्तकों के बारे में भी सम्मति देते हैं। अच्छे स्कूल चलाने में असमर्थ निर्धन जानियों को राज्य की ओर से सहायता दी जाती है। राज्य शिक्षकों को शिक्षा दीक्षा देने के लिए

भी गिन्नालय तथा कालेज स्थापित करते हैं। अधिकतम राज्यों में अनेक विश्वविद्यालय तथा अन्य महाविद्यालय स्थापित हैं। कभी-कभी राज्य ऐसे विद्यालयों का प्रबन्ध भी करते हैं जहाँ गृहस्थ स्त्रियों गृह निर्माण कला, कारीगर, कला कौशल तथा वैज्ञानिक खेती के ढंग सीख सकें। ऐसी प्रयोगशालाएँ भी स्थापित हैं जहाँ कि विशेषज्ञ लोग शिक्षा के अच्छे ढंग तथा लोगों की सरलरूढ़ता के उपायों की खोज करते रहते हैं।

(३) जान और माल की रक्षा का विभाग—प्रत्येक राज्य शिक्षित सैनिकों की कुछ सेना की व्यवस्था करता है जिसे मिलीशिया (Militia) अथवा नगर सेना (National Guard) कहते हैं जिन्हें कभी भी आवश्यकता पड़ने पर स्थानीय अधिकायिका की सहायता के लिए भेजा जा सकता है। राज्यपाल इस सेना का सेनापति होता है। राज्य का यह सैनिक विभाग लोगों के जान माल की पर्याप्त रक्षा करता है। कुछ राज्यों के पास अपनी पुलिस भी है जो राजमार्गों पर गश्त करती है तथा लोगों की रक्षा करती है।

(४) यातायात विभाग—सयुक्त राज्य में लगभग चार करोड़ मोटरों आदि हागी। यातायात के लिए मोटरों अधिक प्रयोग की जाती है तथा सामान की एक बड़ी मात्रा ट्रकों द्वारा ही ले जाई जाती है। इसी कारण अच्छी तथा पक्की सड़कों के एक जाल की आवश्यकता अनुभव हुई थी। राज्यों को अपनी सड़कें सुधारने में वर्षों लगे हैं तथा करोड़ों डालर का खर्चा करना पड़ा है। राज्यों के भरसक प्रयत्नों ने ही सयुक्त राज्य अमेरिका की सड़कों को ससार में उत्कृष्टतम बनाया है।

सड़कों के निर्माण एवं मरम्मत में बहुत अधिक धन खर्च होता है इसलिए स्थानीय सरकारें राज्य से सहायता लेती हैं। कुछ बड़ी-बड़ी सड़कें राज्य के निजी कोष से बनाई जाती हैं। अन्य कई राष्ट्रीय सड़कें बनाने में वह सघीय सरकार की भी सहायता करते हैं।

मोटर गाड़ियों को आजा पत्र (License) दिये जाते हैं तथा समय-समय पर उनकी योग्यता की परीक्षा होती रहती है। राज्य ड्राइवरों की परीक्षा कर उन्हें आजा पत्र प्रदान करते हैं। राज्य मोटर की गति निर्धारित कर, तथा जोड़ों, रेल के फाटक और उनपर चढ़ाओं पर चेतावनी चिन्ह तथा सुरक्षा प्रदीप (Safety light) लगा कर दुर्घटनाओं को रोकने का प्रयत्न करते हैं।

(५) प्राकृतिक साधनों की रक्षा करने वाला विभाग—घरों से सयुक्त राज्य के प्राकृतिक साधना, खनिज पदार्थों तथा भूमि की उर्वर शक्ति का नाश होता चला आया है, परन्तु आज राज्य तथा सघीय दोनों सरकारें उनकी सुरक्षा का सगठित प्रयत्न कर रही हैं। अन्य राज्यों के अनिश्चित वह निम्न राज्यों में पारस्परिक सहयोग से कार्य

कर रही है। इमारती लकड़ी के वनों को अलग कर उन पर वृक्षों की कटाई को नियमित करना, काटे गए, गिरे अथवा जले वृक्षों के स्थान पर नये वृक्ष लगवाना, भूमि को बाढ़ की कटाई से रोकना, उद्यान बनवाना तथा उनकी समुचित देख-भाल करना, जंगली जानवरों की रक्षा करना, कृषकों को खेती बोने तथा खादों की प्रयोग विधि सिखाना, नदियों तथा जल धाराओं की जल शक्ति का समुचित उपयोग करना; तेल, कोयले तथा खनिज पदार्थों के प्रयोग का नियन्त्रण करना, शुष्क प्रदेशों के लिए नहरें तथा बन्ध आदि बना कर कृषि योग्य भूमि का क्षेत्र बढ़ाना, लोगों को प्राकृतिक साधनों की रक्षा में उनके हित का जान कराना तथा उनकी रक्षा के लिए रुचि उत्पन्न कराना आदि।

(६) **व्यापार विभाग**—कोई भी निजी कम्पनी बनाने से पूर्व उस राज्य से, जहाँ कि इसका मुख्य कार्यालय स्थापित करना होता है, राजपत्र (Charter) प्राप्त करना पड़ना है। यह राजपत्र इस कम्पनी को राज्य में मुख्य कार्यालय स्थापित करने का अधिकार प्रदान करता है। समय-समय पर इन कम्पनियों से इनके कार्य की दशा का विवरण माँगा जा सकता है। साधारणतः राज्यों को खानों, कारखानों तथा अन्य स्थान जहाँ नागरिक काम करते हैं, का निरीक्षण करने का अधिकार होता है। राज्य अपनी सीमा में स्थित यातायात सगठनों, तार, टेलीफोन गैस, पानी, विजली की कम्पनियों का तथा बैंक और बीमा कम्पनियों का जिन्हें लोग अपना धन सौंपते हैं, नियन्त्रण करते हैं। राज्य के इन कानूनों का मुख्य उद्देश्य दोनों—ग्राहक तथा रूपया लगाने वालों—की रक्षा करना है।

(७) **जीवन तथा काम करने की दशाओं का सुधार विभाग**—राज्य लोगों के कल्याण के लिए पुलिस अधिकार के अनुसार अनेक कानून पास करते हैं। यह वे अधिकार हैं जो जनता ने अपने जान, माल, स्वास्थ्य तथा आचार के सुरक्षा हेतु राज्यों को दे रखे हैं। राज्य जुएबाजी तथा मद्य-निषेध के कानून बनाने में इनका प्रयोग करते हैं। कभी-कभी स्त्रियों और बच्चों के काम करने के घण्टे निश्चित करने तथा मजदूरों को भयानक अवस्थाओं में काम करने से बचाने के लिए भी कानून बनाये गये हैं। इन कानूनों के अनुसार मिल मालिकों को कारखानों में हवा, गेशनी, स्नान, शौच की व्यवस्था तथा आग एवं बचाव के अन्य साधनों की व्यवस्था करनी पड़ती है। मजदूरों को चोट आदि लग जाने की दशा में उन्हें वेतन दिलवाने के कानून भी पाये जाते हैं तथा राज्य मिल मालिकों तथा मिल मजदूरों के परस्पर झगड़ों को शान्तिपूर्वक निवटाने वाली समितियों की भी व्यवस्था करते हैं।

(८) **दान विभाग**—साधारणतः इन चोट प्राप्त चैरिटीज़ (Board of Charities) कहा जाता है, परन्तु आजकल इसे सर्वजनिक उपकार का बोर्ड कहा जाने

लगा है। राज्य कभी भी यह कार्य स्वयं अपने हाथ में नहीं लेता, परन्तु वह इसे काउंटियों नगरों तथा ग्रामों को सौंप देता है। इस विभाग का कार्य स्थानीय 'निर्धन सहायता' अधिकारियों के कार्य का निरीक्षण उनकी सहायता तथा कुछ मात्रा में उनके कार्य का सगठन करना होता।

(६) वैकिंग तथा बीमा का नियन्त्रण करने वाला विभाग—यह विभाग उन कमिश्नरों की देख रेख करता है जो 'राज-पत्र' (charter) के अनुसार कार्य करने वाले बैंकों तथा बीमा कम्पनियों के वही खाते का निरीक्षण करते हैं।

(१०) सैनिक विभाग—सभी राज्य विधानों में मिलिशिया के सगठन एवं नियन्त्रण की ओर काफी ध्यान दिया गया था। यद्यपि राज्य की सेना पर सघीय सरकार को शान्ति के समय में कुछ तथा युद्ध की अवस्था में पूर्ण अधिकार दे दिये गये हैं, फिर भी मिलिशिया (Militia) राज्य के अधिकार क्षेत्र में ही है। राष्ट्रीय रक्षा सम्बन्धी कानूनों ने राज्यों के नगर सेना सम्बन्धी अधिकार काफी कम कर दिये हैं फिर भी सभी राज्य सैनिक विभाग को बनाये हुए हैं। इसका उच्चतम अधिकारी एडजुटैंट जनरल (Adjutant General) कहलाता है। वह राज्यपाल का, जो कि नाम मात्र का सेनापति होता है, दाहिना हाथ है।

राज्य के विभिन्न विभागों का अव्ययन करते समय इन दो बातों का अवश्य ध्यान रखना चाहिए—

१—राज्य सरकार के कार्यों का विस्तृत क्षेत्र।

२—केन्द्रित विधि से कार्य करने का ढग। सन्क्षेप में, यह विभाग नागरिक जीवन को सघीय सरकार से अधिक प्रभावित करते हैं।

राज्य का न्याय मण्डल—प्रत्येक राज्य में क्रमानुसार न्यायालय स्थापित किये गये हैं। सब से नीचे 'जस्टिस थ्रॉव दि पीस' (Justice of the Peace) के न्यायालय हैं। यह न्यायालय छोटी धन राशि तथा छोटे अपराध वाले मुकदमों को सुनता है। बड़े नगरों में फौजदारी और दीवानी कार्य दो भागों में बाँट दिया जाता है जिन्हें पुलिस न्यायालय (Police Courts) तथा म्यूनिसिपल न्यायालय (Municipal Civil Courts) कहते हैं।

अधिकांश राज्यों में साधारणतः काउंटी न्यायालय होते हैं जिनका क्षेत्र सीमित सा होता है। उनमें बड़ी धन राशि वाले मुकदमों लाये जाते हैं तथा 'जस्टिस थ्रॉव दि पीस' के निर्णयों की वे अपील सुनते हैं। अधिकतर फौजदारी अपराध भी इसी के अधिकार क्षेत्र में आते हैं। कभी-कभी अपने न्याय सम्बन्धी कार्यों के अनिश्चित उन्हें सरकारी गणन सम्बन्धी कार्य भी करने पड़ते हैं।

बहुधा काउटी न्यायालय के ऊपर श्रेष्ठ, सर्किट (Circuit) अथवा जिला न्यायालय (District Courts) होते हैं और यह नीचे के न्यायालयों के अधिकार क्षेत्र से बाहर के सभी फौजदारी तथा दीवानी मुकदमों सुन सकते हैं। इनके न्यायाधीश काउंटियों से बड़े क्षेत्रों के लिए चुने अथवा नियुक्त किये जाते हैं, लेकिन वह अपने सर्किट की काउंटियों में ही रहते हैं।

सबसे ऊपर अपील का न्यायालय है जो सभी प्रकार की अपीलों पर विचार करता है। इसे कई प्रकार के नाम दिये जाते हैं जैसे राज्य का सर्वोच्च न्यायालय, अपील का न्यायालय अथवा उच्च न्यायालय।

विशेष न्यायालय—इन न्यायालयों के अतिरिक्त कभी-कभी विशेष उद्देश्यों के लिए विशेष न्यायालय बनाये जाते हैं जैसे इक्विटी (Equity) के लिए चांसरी (Chancery) न्यायालय, बच्चों के अपराध सुनने वाले न्यायालय, पति पत्नी के झगड़े तय करने के लिए प्रेरेलू विषय सम्बन्धी न्यायालय तथा राज्य के विरुद्ध अधिकारों का निर्यात करने वाला न्यायालय आदि।

सभी न्यायालयों में प्रायः जनता द्वारा चुने गए न्यायाधीश अध्येता करते हैं यद्यपि कई राज्यों में राज्यपाल अथवा धारा सभा उनकी नियुक्ति करती हैं। बड़े न्यायालयों में न्यायाधीशों की अवधि ६ से १५ वर्ष या इससे भी अधिक तथा छोटे न्यायालयों में कम होती है।

न्यायालयों की कार्यवाही तथा पंच सभ (Juries) सयुक्त राज्य में न्यायालयों की अधिक प्रथाएँ इंग्लैण्ड से ली गई हैं। सभी अभियुक्तों को अपने मुकदमों की पंच सभ द्वारा सुनवाई का अधिकार प्राप्त है। किसी अभियुक्त को एक ही अपराध के लिए दो बार ट्रस्ट नहीं दिया जा सकता।

दो प्रकार के पंच सभों का प्रयोग किया जाता है। श्रेष्ठ जूरी (Grand Jury) तथा ट्रायल या पेटी (Trial or Petty) जूरी। श्रेष्ठ पंच मंत्र क्लिं अभियुक्त को अपनी सजा देने के लिए बाधित करने के प्रश्न पर विचार करता है। अभियुक्त के विरुद्ध पर्याप्त प्रमाण प्राप्त होने की दशा में श्रेष्ठ पंच सभ का बहुमत उस पर लिख कर अभियोगारोपण करता है। तब इसकी अपराधिता अथवा निर्दोषिता का निर्णय करने के लिए उस मुकदमे की सुनवाई होती है। इन उद्देश्यों के लिए १२ नागरिकों से युक्त एक ट्रायल जूरी नियुक्त की जाती है। वह सभी मामलों सुनकर उसकी अपराधिता तथा निर्दोषिता का निर्णय देते हैं। अधिकतर राज्यों में पेटी जूरी का निर्णय सर्वन्यूनतम होने का नियम है। पंच सभ की सहायतार्थ न्यायाधीश पंचों ने कानून की भली भौति व्याख्या करता है।

यदि अभियुक्त वकील का खर्च सहन करने में असमर्थ होता है तो उसे सरकारी खर्च पर वकील की सेवाएँ प्रदान की जाती हैं जो उसकी निर्दोषिता सिद्ध करने का प्रयत्न करता है और जबकि सरकारी वकील अभियुक्त को दोषी सिद्ध करने का प्रयत्न करता है।

नगर सरकार तथा इसके कार्य

अनेक दृष्टियों से राज्य सरकार तथा नगर सरकार में वही सम्बन्ध है जो सघीय तथा राज्य सरकारों में पाया जाता है। नगरों की सरकारें राज्य सरकारों से अधिकार पत्र (Charter) प्राप्त करती हैं जिनमें म्युनिसिपल उद्देश्यों, कर्तव्यों तथा अधिकारों के वर्णन दिये होते हैं। फिर भी नगर सरकारें किसी प्रकार भी राज्य सरकारों के अधीन न हो, अनेक विषयों में स्वतन्त्र हैं।

सरकारी इकाई के क्षेत्रों के घटने के साथ ही शासन कार्य सामाजिक आवश्यकताओं से ष्कारूप होता जाता है। इस प्रकार राज्य तथा सघ सरकार की अपेक्षा नगर सरकारें नागरिकों के दैनिक जीवन की आवश्यकताओं को पूरा करने में कहीं अधिक कार्य करती हैं। सयुक्त राज्य का आर्थिक तथा सामाजिक विकास जिन दिशाओं में हुआ है उनके कारण राज्यों से भी बड़े बड़े नगर बन गये हैं। १५४० ई० में ७४,००,००० की जनसंख्या वाला न्यूयार्क नगर केवल ३ राज्यों को छोड़ अन्य सभी से बड़ा था, इसी प्रकार १६४० में शिकागो की जनसंख्या ३८ राज्यों से अधिक थी। अधिक जनसंख्या वाले नगरों में विंगल जनसंख्या वाले राज्यों से कहीं अधिक तथा विषम समस्याएँ होती हैं। सयुक्त राज्य की कहावत कि “देश में प्रेसीडेण्ट के बाद न्यूयार्क नगर के मेयर के सम्मुख अधिक कठिनाइयाँ होती हैं” इसमें पर्याप्त सत्यता है। सयुक्त राज्य की अधी जनसंख्या नगरों में बसती है। इसी से ही नगरपालिका के शासन का महत्व जाना जा सकता है।

नगर सरकार के उद्देश्य—विस्तृत रूप में नगर सरकार का उद्देश्य निवास तथा काम करने योग्य समाज की रचना कर उसका संचालन करना है। इसकी पूर्ति के लिए नगरपालिका को कई प्रकार के निरीक्षण एवं संचालन के कार्य करने पड़ते हैं। लाखों करोड़ों लोगों के समाज की दैनिक आवश्यकताओं की पूर्ति का कार्य विस्तृत तथा अत्यन्त पेचीदा है। उदाहरणार्थ शुद्ध जल की पर्याप्त मात्रा में व्यवस्था कर उसे नालियों द्वारा घरों में पहुँचाने की जिम्मेदारी नगरपालिका की है। यह काम विशेष इंजीनियरों से युक्त एक विभाग द्वारा किया जाता है।

स्वास्थ्य और सफाई—जल की भाँति रहने-सहने की परिस्थितियों का स्वच्छ एवं स्वास्थ्यप्रद होना भी आवश्यक है। इस उद्देश्य की पूर्ति के लिए नगरपालिका कई निरीक्षक रखती है जिनका काम जनता को गन्दे, सड़े मास, विगड़े भोजन, अशुद्ध तथा

पानी मिले दूध आदि से बचाना है। सभी भोजनालयों तथा चाय बरों को एक निश्चित स्तर रखने के लिए बाध्य किया जाता है।

अधिकतर शहरों में सार्वजनिक चिकित्सालय तथा क्लिनिक होते हैं जो बच्चों की स्वास्थ्य-परीक्षा करते हैं तथा उनकी स्वास्थ्य रक्षा के लिए नर्सों की नियुक्ति करते हैं। यह चिकित्सालय निर्धनों की मुफ्त सहायता भी करते हैं।

जनता की स्वास्थ्य रक्षा हेतु प्रत्येक नगरपालिका में एक स्वास्थ्य विभाग होता है। इसके अधिकारियों का एक मुख्य काम ह्युआज़ूत की बीमारियों को रोकना है। किसी रोग के फैलने पर औपधियों तथा चिकित्सकों की उचित व्यवस्था की जाती है। स्वास्थ्य अधिकारी मृत्यु और जन्म के आँकड़े भी रखते हैं। प्रायः मृत्यु का कारण जान कर चिकित्सक रोग को रोकने के साधनों द्वारा रोक लेते हैं।

नगरपालिका शहर का कूड़ा-करकट उठवाने का भी यथोचित प्रबन्ध करवाती है। रोग से बचने के लिए नगर का स्वच्छ होना अत्यावश्यक है। आज के विशेषज्ञों को ज्ञात हो गया है कि बिना मल मार्गों के उचित प्रबन्ध के लोग बड़ी संख्या में नगरों में इकट्ठे नहीं रह सकते।

नगर का मार्ग विभाग—नगर की सड़कों का उत्तरदायित्व इस विभाग पर है। इसका कार्य सड़कों को साफ रखना, पुरानी सड़कों की मरम्मत तथा नई सड़कों के निर्माण की योजना करना है। भूमि के नीचे मार्ग तथा ऊपर पुल बना कर भीड़ के कारण होने वाली यातायात की समस्याओं को हल कर सरल एवं सुरक्षित यातायात विधि स्थापित करने का प्रयत्न किया जाता है।

पुलिस विभाग—पुलिस नगर सरकार का महत्वपूर्ण अंग है तथा अपराधियों की खोज करना, उनको सजा दिलवाना और अच्छे नागरिकों की उनसे रक्षा करना उसका कर्तव्य है। प्रायः नगर को कई भागों में बाँट कर प्रत्येक में कई सिपाहियों को नियुक्त कर दिया जाता है। प्रत्येक भाग में एक थाना होता है जो नगर की केन्द्रीय कोतवाली के नियन्त्रण में काम करता है। इनके साथ ही माध गुप्तचर विभाग भी कार्य करता है।

आग से नगर की रक्षा—मकानों के साथ साथ होने के कारण नगरों में आग लगने का भय सदा ही बना रहता है। इसे रोकने के लिए नगरपालिका दुर्ग प्रबन्ध करती है। मकान बनाने से पूर्व नगरपालिका से लाइसेंस लेना पड़ता है तथा मकानों को इसके द्वारा निश्चित नकशे के अनुसार ही बनाया जा सकता है जिनमें आग से बचाव का काफी ध्यान रखा जाता है। इसके अतिरिक्त नगरपालिका आग बुझाने का पर्याप्त प्रबन्ध रखती है। इस कार्य के लिए विशेष अनुभवी तथा शिक्षित आग बुझाने वालों को नियुक्त किया जाता है। इसका संगठन पुलिस विभाग के समान होता है। नामान

को नगर के कई भागों में बाँट कर रक्खा जाता है जहाँ प्रत्येक टुकड़ी चौबीसों घण्टे चुस्त और चौकड़ी रहती है ।

शिक्षण व्यवस्था—प्रत्येक नगरपालिका कई विद्यालय भी चलाती है । इसके भार स्वरूप उन्हें कई प्रारम्भिक तथा प्रौढ़ शिक्षालय बनवाने पड़ते हैं । प्रायः विद्यालयों में रोजगार सिखाने तथा अन्वेषण, बहुरंगी और गूँगे लोगों को पढ़ाने-सिखाने का भी प्रबन्ध किया जाता है । नगरपालिकाएँ, पुस्तकालय, वाचनालय, सार्वजनिक व्याख्यान भवन तथा अध्यापकों के शिक्षण के विद्यालय खोल कर भी शिक्षण कार्य में सहायता करती हैं ।

रोगियों तथा गरीबों की सहायता—बूढ़ों, रोगियों, असहायों की सहायता करना समाज का कर्तव्य है । इसलिए पागलों, अनाथों तथा निर्धनों की भी उचित सहायता की जाती है । अपराधी बालकों को सुधारने के लिए भी व्यवस्था की जाती है ।

श्रावणी विकास की योजनाएँ—पहले तो नगर बिना किसी विशेष योजना के बढ़ते गये, परन्तु अब सुलभी योजनाओं का महत्व स्वीकार कर लिया गया है । योजना विभाग सब भावी आवश्यकताओं को सम्मुख रख कर चलते हैं । इस सिद्धान्त को स्वीकार कर लिया गया है कि रिहायशी, औद्योगिक तथा व्यापारिक भागों को अलग-अलग बनाया जाना चाहिए । इसका उद्देश्य जीवन का स्तर ऊँचा करना तथा अपनी भूमि और योग्यताओं का अधिकतर लाभ उठाना है ।

मनोरजन की व्यवस्था—घनी जनसंख्या तथा भूमि के अधिक मूल्य के कारण समाज सहकार्य से ही मनोरजन की सुविधाएँ प्राप्त की जा सकती हैं । नगरपालिकाएँ अपनी सीमा में उद्यान, पार्क, खेलने के मैदान तथा तैरने के तालाब आदि की व्यवस्था करती हैं तथा इनको बिना कुछ दिये प्रयोग किया जाता है । पुस्तकालय, अजायबघर और अनेक प्रकार की आर्ट गैलरियों तो प्रायः सभी नगरों में ही पाई जाती हैं ।

सार्वजनिक सेवा—कुछ नगरों में सार्वजनिक उपयोगी कम्पनियों हैं जो गैस, बिजली, टेलीफोन, ट्राम, बस सर्विस आदि का प्रबन्ध करती हैं । यह सभी निजी लाभ के लिए चलती हैं, परन्तु नगरपालिका इनका इस प्रकार नियन्त्रण करती है कि लोगों को उचित मूल्य पर अच्छी सेवा प्राप्त हो सके । कई नगर अपनी निजी सार्वजनिक उपयोगी कम्पनियों चलाते हैं ।

नगर सरकार का सगठन—संयुक्त राज्य के नगरों में नगरपालिकाओं का सगठन अनेक प्रकार से हैं फिर भी प्रत्येक में एक केन्द्रीय सभा होती है जो नगर का कार्य चलाती है तथा मेयर अथवा मैनेजर (Manager) इसका मुखिया होता है । इसके नीचे बहुत से विभागों के अध्यक्ष होते हैं जिनमें कार्य बाँट दिया जाता है ।

साधारणतः नगर सरकार के रूप की तीन योजनाएँ हैं। कई नगरों में निर्वाचक मेयर का तथा एक कौन्सिल का जिसके सदस्य 'एलडरमैन' (Aldermen) अथवा 'कौन्सिलमैन' (Councilmen) कहलाते हैं, निर्वाचन करते हैं। कई नगरों में कुछ अधिकारियों का चुनाव कर दिया जाता है जिनका समूह कमीशन कहलाता है। कई अन्य नगरों में निर्वाचक प्रतिनिधियों का एक छोटा सा समूह चुन लेते हैं जो नगर का एक मैनेजर चुनते हैं और जो नगर के प्रधान के रूप में कार्य करता है। मुख्य तीन योजनाएँ यह हैं:—

मेयर कौन्सिल योजना, कमीशन फार्म तथा सिटी मैनेजर योजना। कई नगरों में इनके भिन्न-भिन्न भागों को मिला कर सरकारी सगठन को नया रूप दे दिया गया है।

(१) मेयर कौन्सिल योजना—यह नगर सरकार का प्राचीनतम रूप है तथा ६० साल पूर्व तक सयुक्त राज्य के सभी नगरों में प्रचलित था। बहुत दृष्टियों से यह राज्य तथा स्थानीय सरकार की भाँति ही है। लोग मेयर को चुनते हैं। मेयर को बहुत अधिकार दिये जाते हैं तथा वह सभी विभागों के अध्यक्षों तथा अन्य अधिकारियों की नियुक्तियाँ भी करता है। वह काउन्सिल के निर्णयों को स्वीकार अथवा अस्वीकार कर सकता है तथा उनको कार्य रूप देने का उत्तरदायित्व उसी का है। वह कमी-कमी बजट भी तैयार करता है।

नगर सरकार में काउन्सिल की स्थिति धारा सभा जैसी है। वह नगर के कानून, जिन्हें 'ऑर्डिनेन्स' कहते हैं, पास करती है, परन्तु उन्हें राज्य अथवा राष्ट्रीय कानून एवं विधानों के विरुद्ध नहीं होने चाहिए। वही करो का दर निश्चित करती है तथा मेयर की सम्मति से इसे खर्च करती है।

(२) कमीशन योजना—यह मेयर कौन्सिल योजना का नया रूप है। इसमें समस्त नगर से तीन कमिश्नरों को चुना जाता है। इन्हें कानून बनाने तथा लागू करने दोनों के अधिकार दिये जाते हैं। वही कर की दर निश्चित करते हैं तथा खर्च की योजना बनाते हैं। उनमें से एक चेयरमैन चुना जाता है जोकि मेयर कहलाता है, परन्तु इसे कमिश्नरों से अधिक अधिकार नहीं प्राप्त होते। नगर का कार्य विभागों में बाँटा जाता है। प्रत्येक कमिश्नर दो या तीन विभागों का निरीक्षक होता है।

(३) सिटी मैनेजर योजना—सबसे पहले १८०८ में यह योजना वर्जिनिया राज्य के सैट्टन नगर में प्रयोग की गई थी। इसके अनुसार जनता कानून बनाने के लिए एक काउन्सिल का चुनाव करती है जिसे नगर की अध्यक्षता के लिए एक अनुभवी तथा नगर शासन सम्बन्धी कार्य में निपुण व्यक्ति को नियुक्त करने का अधिकार होता है। वही फिर अन्य अधिकारियों को नियुक्ति करता है। कानूनों को लागू करने का उत्तर-

दायित्व उसी पर होता है। नगर सरकार पर जनता का ही नियन्त्रण रहता है, क्योंकि काउन्सिल किसी भी समय मैनेजर को हटा सकती है। कई नगरों में प्रत्याहरण द्वारा सदस्यों को हटाया जा सकता है और जनता असन्तुष्ट होने की दशा में उन्हें आगामी चुनाव तो हटाया ही जा सकता है।

नगर के न्यायालय—प्रत्येक नगर के अपने न्यायालय हैं, जिनके जज कभी निर्वाचकों द्वारा चुने जाते हैं, या कभी काउन्सिल अथवा कमीशन, या राज्यपाल अथवा अन्य किसी अधिकारी द्वारा, जिसे जनता अधिकार दे, नियुक्त किये जाते हैं। नगरों में दीवानी तथा फौजदारी दोनों प्रकार के मुकदमों के लिए अनेक प्रकार के न्यायालय हैं।

नगर के कानून बनाने के अधिकार—नगर कानून कई प्रकार के हैं जिन्हें आर्डिनेन्स कहा जाता है। इनमें से कुछ नगर सरकार के सगठन सम्बन्धी तथा कुछ आय-व्यय, सार्वजनिक इमारतों की रक्षा, उद्यान, स्वास्थ्य सम्बन्धी होते हैं। सार्वजनिक उपयोगी सेवाएँ जैसे गैस, जल, बिजली, ट्राम, बस आदि की व्यवस्था प्राइवेट कम्पनियों करती है, परन्तु इन्हें इस कार्य के लिए नगर सरकार से कार्य करने के लिए आज्ञा लेनी पड़ती है।

अन्य स्थानीय सरकारें—आजकल स्थानीय सरकार द्वारा किये जाने वाले कई कार्य प्रारम्भिक अवस्था में लोग स्वयं करते थे। परन्तु आज वह टैक्स देना अधिक पसन्द करते हैं जिसकी सहायता से नगर सरकार उनके लिए सड़कें, उन पर रोशनी, सफाई, मनोरंजन तथा शिक्षा एवं सुरक्षा आदि का प्रबन्ध करे। यह विभिन्न सेवाएँ काउंटियों, कस्बों तथा गाँवों की सरकारें पूरा करती हैं। काउंटी राज्य का एक विभाग होता है जिसमें कई कस्बे तथा गाँव शामिल होते हैं। यह सभी सरकारें कई प्रकार के कार्य करती हैं जैसे काउंटी स्थानीय राज्य तथा राष्ट्रीय चुनावों का प्रबन्ध तथा सहायता करती है। स्कूल बनवाना, मृत्यु, जन्म तथा विवाह के आँकड़े रखना, न्यायालयों की व्यवस्था करना, करों की दर निश्चित करना, निर्धन, अनाथ तथा बूढ़ों की देख-भाल करना, स्वास्थ्य सफाई का प्रबन्ध करना, सड़कें तथा पुल बनवाना तथा उनकी मरम्मत करवाते रहना, और जेल, कचहरी आदि की इमारतों को सुरक्षित रखना आदि सभी काम इन्हीं को करने पड़ते हैं। काउंटी के सभी कार्यालय आदि काउंटी सीट (County Seat) होते हैं। काउंटी का निरीक्षण कार्य कमिश्नरी का एक बोर्ड करता है। इनके अतिरिक्त अन्य कई अधिकारी भी होते हैं जैसे एटर्नी (Attorney), शेरिफ (Sheriffs) और कारोनेर (Coroner)। सरकारी वकील अथवा प्रासीक्यूटिंग एटर्नी का कर्तव्य मन्त्रियों पर अभियोगोपण कर उन्हें समुचित ढरह दिलवाना है। शेरिफ मुख्य पुलिस अधिकारी होता है तथा काउंटी में शान्ति स्थापित रखने का उत्तरदायित्व उसी पर है। अन्तमात् मृत्यु की घटनाओं के समय कारोनेर जाँच कर उनका कारण खोजता है।

इनके अतिरिक्त काउटी कोषाध्यक्ष, लेखा परीक्षक (Auditor) तथा एसेस्सर (Assessors) भी होते हैं। कोषाध्यक्ष काउटी के धन का लेखा रखता है तथा लेखा परीक्षक उनकी जाँच करता रहता है। एसेस्सर सम्पत्ति के मूल्य का अनुमान लगा कर उसकी दर निश्चित करवाते हैं। काउटी का एक क्लर्क काउटी में मृत्यु, जन्म तथा विवाहों की सख्या का तथा सभी दस्तावेजों, रहननामों आदि का लेखा रखता है।

अधिमत्त काउटियों में एक शिक्षा निरीक्षक होता है जो स्कूलों की देख-भाल तथा राज्य के शिक्षा-निरीक्षक की सहायता करता है। इसके अतिरिक्त स्वास्थ्य अधिकारी, कमिश्नर तथा अन्य कई अधिकारी भी होते हैं।

प्रत्येक काउटी में कम से कम एक न्यायालय तथा उसके लिए आवश्यक न्यायाधीशों की व्यवस्था की जाती है। कहीं कहीं कई काउटियों को मिला कर जिले अथवा सर्किट (Circuit) बना दिये जाते हैं जहाँ पर एक या अधिक न्यायाधीश नियुक्त होते हैं। कुछ राज्यों में इनकी नियुक्ति राज्यपाल करता है तथा कुछ अन्य में ये निर्वाचकों द्वारा चुने जाते हैं।

कस्बों और गाँवों की सरकार—न्यू इंग्लैण्ड के कस्बों में प्रत्येक वर्ष सभी नागरिक एकत्र हो स्थानीय गलियों, सड़कों और पुलों, स्कूलों तथा अन्य विषयों से सम्बन्धित कानून बना लेते हैं। करा की दर निश्चित कर कानून लागू करवाने के लिए अधिकारियों की नियुक्ति करते हैं। प्रत्यक्ष प्रजातंत्र का यह एक मनोरंजक उदाहरण है। देश के अन्य सभी कस्बों में सभी अधिकारियों को चुना जाता है तथा कस्बे के सभी मामलों में वह ही उत्तरदायी एवं अधिकृत होते हैं। राज्य सरकार प्रार्थना-पत्रों के आचार पर इन गाँवों तथा कस्बों को स्थानीय राज्यों की विभिन्न इकाईयों का रूप प्रदान करती है। यह केवल स्थानीय आवश्यकताओं जैसे गलियों को पक्का करवाना, रोशनी का प्रबन्ध करवाना, पुलिस, आग से बचाव तथा स्वास्थ्य सम्बन्धी नियम बनाना, सड़कें व शिक्षालयों का प्रबन्ध करना तथा खर्च पूरा करने के लिए करा की दर निश्चित करना आदि को पूरा करने के लिए होता है।

इनका शासन प्रायः गाँव अथवा कस्बा काउंसिल के हाथ में होता है। कभी-कभी इसे बोर्ड आफ ट्रस्टीज (Board of trustees) भी कहा जाता है। यह सब लोगों को चुनते हैं। कभी-कभी अथवा अथवा मेयर नियुक्त कर उन्हें विशेष अधिकार भी सौंप देते हैं। साधारणतः गाँव में क्लर्क, पुलिस स्वास्थ्य-अधिकारी भी होते हैं जो लोगों की स्वशासन में सहायता करते हैं।

वाईसवाँ अध्याय

स्वीटजरलैंड का संविधान

विशेषताओं का अध्ययन—स्वीटजरलैंड दक्षिणी-पश्चिमी योरोप के मध्य में बसा हुआ एक छोटा सा पहाड़ी देश है, परंतु ससार के राजनीतिक शासन-विधानों में स्वीटजरलैंड के शासन-विधान का उतना ही प्रमुख स्थान है जितना कि इंग्लैंड, अमेरिका, फ्रांस अथवा अन्य किसी बड़े देश के संविधान का है। स्वीटजरलैंड इन बड़े देशों से केवल क्षेत्रफल में ही कम नहीं है, बल्कि जनसंख्या, सैनिक संगठन, व्यापारिक शक्ति आदि में भी सब देशों से गिरा हुआ है। इसका क्षेत्रफल न्यूयार्क के क्षेत्रफल का तिहाई है और इसी प्रकार जनसंख्या भी बहुत कम है। यहाँ के निवासी भिन्न-भिन्न जाति के और भिन्न-भिन्न भाषा-भाषी हैं। धर्म भी इन लोगों के भिन्न-भिन्न हैं। ऐसी परिस्थिति में भी यहाँ का शासन-विधान इतना गौरव कैसे प्राप्त कर सका और यहाँ पर आदर्श नागरिकता का निर्माण कैसे हो सका, यह वास्तव में एक आश्चर्य और जिज्ञासा उत्पन्न करने वाला प्रश्न है। स्वीटजरलैंड के वैधानिक इतिहास का अवलोकन करने पर ज्ञात होता है कि स्विस जनतंत्र ससार का सबसे पुराना और सबसे अच्छा जनतंत्रात्मक राज्य है। सबसे अधिक ध्यान देने योग्य बात यह है कि यहाँ पर और देशों की भाँति कभी भी राजतंत्र नहीं रहा। स्वीटजरलैंड के शासन-विधान की नींव ही जनतंत्रात्मकता पर खड़ी हुई है और यहाँ का आज का प्रत्यक्ष जनतंत्रात्मक शासन-विधान दुनिया में लोकतंत्रात्मक शासन-विधान का उत्कृष्ट और सजीव उदाहरण है। स्वीटजरलैंड के प्रत्यक्ष प्रजातंत्रात्मक शासन-विधान ने केवल स्वीटजरलैंड को ही दुनिया में गौरवान्वित नहीं किया है, बल्कि वास्तविक और अनुपम नागरिकता का पाठ भी पढाया है।

सारांश यह है कि स्वीटजरलैंड के शासन-विधान को विश्व के संविधानों में एक अत्यन्त महत्वपूर्ण स्थान प्राप्त है और उसकी इस महत्ता के कुछ कारण हैं जो निम्नांकित हैं.—

(१) प्रत्यक्ष जनतंत्रात्मकता:—वास्तव में प्रत्यक्ष जनतंत्रात्मक शासन-व्यवस्था सर्वोत्तम शासन-व्यवस्था है क्योंकि इससे मानव समुदाय की इच्छा के अनुसार शासन चलाया जा सकता है। स्वीटजरलैंड में इस प्रकार की व्यवस्था का अस्तित्व वहाँ के जनसाधारण को शासन का अधिकार प्रदान करता है। यही कारण है कि ससार में

स्वीटजरलैंड ने इतना गौरव प्राप्त किया है। इसके अलावा लोक निर्णय (Referendum) और निर्वन्ध उपक्रम (Initiative) ने यहाँ के प्रत्यक्ष जनतन्त्र में मानों जान ही डाल दी है।

(२) पारस्परिक घनिष्टता:—स्वीटजरलैंड के विधान के महत्व का दूसरा आधार वहाँ के निवासियों की पारस्परिक घनिष्टता है। जैसा कहा गया है कि स्वीटजरलैंड में भिन्न-भिन्न जाति, धर्म व भाषा के लोग रहते हैं। यहाँ के निवासी मुख्यतः जर्मन, फ्रांसीसी और इटालियन हैं जिनकी भाषायें भी क्रमशः जर्मन, फ्रेंच और इटालियन है। इनके धर्मों में भी भिन्नता है। कुछ लोग प्रोटेस्टेंट धर्म को मानते हैं तो कुछ लोग कैथोलिक मत के अनुयायी हैं। इस प्रकार हम देखते हैं कि स्वीटजरलैंड के निवासियों में सभी प्रकार की विभिन्नता पाई जाती है। परन्तु फिर भी यहाँ का विधान यहाँ के निवासियों में राजनीतिक एकता की स्थापना करने में पूर्णतः सफल हुआ है। यहाँ के शासन-विधान में यह स्पष्ट कर दिया गया है कि स्वीटजरलैंड में रहने वाला प्रत्येक व्यक्ति चाहे वह किसी भी जाति का हो स्विस नागरिक है। भाषा की विभिन्नता की कठिनाई को दूर करने के लिए स्वीटजरलैंड में तीनों भाषाओं को राष्ट्रीय भाषा स्वीकार कर लिया गया है। सब सरकारी कार्य तीनों भाषाओं में समान रूप से होते हैं। स्विस शासन-विधान में वैयक्तिक अधिकारों का विस्तृत वर्णन है। निर्वन्ध न्याय में विधि के समक्ष सब व्यक्ति समान हैं। व्यक्तिगत रूप से सभी को धर्म सम्बन्धी स्वतंत्रता, पूजा सम्बन्धी स्वतंत्रता, विचार प्रकाशित करने की और भाषण आदि देने की स्वतंत्रता दे दी गई है। केवल इतना ही ध्यान रक्खा गया है कि लोग इस स्वतंत्रता का अनुचित उपयोग न करें और व्यक्तियों की इन स्वतंत्रताओं से देश को कोई हानि न पहुँचे। इस प्रकार स्वीटजरलैंड के शासन-विधान ने यहाँ की भिन्नता में जो एकता प्रदर्शित की है वह और देशों के लिए विशेषकर भारतवर्ष के लिए अनुकरणीय है।

(३) तटस्थता:—स्विस शासन-विधान के महत्व का तीसरा आधार वहाँ की तटस्थता है। यदि हम पिछले कुछ वर्षों के इतिहास को देखें तो हमें पता चलेगा कि स्वीटजरलैंड ने कितने सुचारु रूप से अपनी उन्नति की है। दोनों विश्व-युद्धों में स्वीटजरलैंड ने जो निष्पक्ष तटस्थता की नीति अपनाई वह और देशों के लिए अनुकरणीय है। स्वीटजरलैंड को निष्पक्ष तटस्थता की नीति से जो लाभ हुआ है वह श्रममूल्य है। जिस समय और देशों में खून की नदियाँ बह रही थी उस समय स्वीटजरलैंड शान्ति से अपनी उन्नति कर रहा था। और देशों में जब अस्त्र-शस्त्र और गोला-बारूद बनाया जा रहा था तब स्वीटजरलैंड में लोगों को नागरिकता का पाठ पढ़ाया जा रहा था। जब और देशों में आत्मा का पतन और सम्यता का विनाश हो रहा था तब यहाँ पर आत्मोन्नति

और सभ्यता का उत्कर्ष हो रहा था। इस प्रकार हम देखते हैं कि यहाँ का शासन-विधान केवल देखने की ही वस्तु नहीं है, बल्कि मनन करने की भी वस्तु है।

(४) विशेष मासदीय प्रणाली—अन्त में स्वीटजरलैंड के विधान का महत्व इसलिए और भी अधिक है कि यहाँ की मासदीय प्रणाली स्वयं अपना एक नमूना रखती है। यहाँ, जैसा कि हम कार्यकारिणी के अध्ययन में देखेंगे, कार्यपालिका इंगलैंड की भौति व्यवस्थापिका के प्रति उत्तरदायी होते हुए भी अमेरिका की भौति स्थायी है। यहाँ की शासन-प्रणाली में कार्यकारिणी के उत्तरदायित्व तथा उसके स्थायीपन का सामञ्जस्य ही सविधान की एक ऐसी विशेषता है जो अन्य किसी विधान में नहीं पाई जाती है।

शासन विधान का ऐतिहासिक अवलोकन—स्वीटजरलैंड का राजनीतिक इतिहास सन् १२९१ से शुरू होना है। स्वीटजरलैंड २५ कैंटनों में बँटा हुआ है जिसमें से १९ कैंटन और ६ अर्ध कैंटन हैं। स्वीटजरलैंड के राजनीतिक इतिहास में तीन कैंटनों ने विशेष क्रम भाग लिया है जिनके नाम क्रमशः उरी, स्वीज और इन्टरवाल्डन हैं। यह कैंटन लूजर्न झील के एक किनारे पर बसे हुए हैं। इसके पहिले कि हम स्वीटजरलैंड के इतिहास का अवलोकन करें हमें यह जानना आवश्यक है कि उस समय यहाँ की क्या दशा थी और किन परिस्थितियों में इन कैंटनों ने राजनीति में हस्तक्षेप किया। सन् १२९१ में पहिले सर्वत्र सामन्तशाही का बोलवाला था। चारों ओर अशान्ति छाई हुई थी। लोगों के अपने मोई व्यक्तिगत अधिकार नहीं थे, सब जगह सामन्तों की ही तूती बोलती थी। इसलिए सन् १२९१ में उपर्युक्त इन तीनों कैंटनों (उरी, स्वीज और इन्टरवाल्डन) ने अपने अधिकारों की रक्षा के लिए एक सगठन बनाया। प्रजा का राजनीति में यह पहिला कदम था और कदाचित् आज के प्रत्यक्ष राजतन्त्र की पहिली सीढ़ी। इन लोगों के सगठित होने का समाचार जब आस्ट्रिया के राजा लियोपोल्ड ने सुना तो उसकी ब्रकटियाँ तन गईं और उसने तुरन्त इन लोगों को दण्ड देने के विचार से इन कैंटनों पर चढ़ाई कर दी, परन्तु वह पराजित हुआ जिससे कैंटनों को उत्साह मिला और वे और जोर शोर से राजनीति में भाग लेने लगे। सन् १३५३ तक इन कैंटनों के सब में ३० सदस्य हो गये। लेकिन कुछ वर्षों बाद ही स्वीटजरलैंड का फ्रांस से युद्ध छिड़ गया जिसमें स्वीटजरलैंड की सेना फ्रांस की डार्रेक्टरी की सेना से हार गई। फल यह हुआ कि स्वीटजरलैंड के राजनीतिक क्षेत्र पर फ्रांस का अधिकार हो गया। फ्रांस ने स्वीटजरलैंड में अपने यहाँ की तरह का ही शासन-विधान बनाना शुरू किया। फ्रान्सीसियों ने देश को २२ डिपार्टमेंटों में बाँट कर प्रत्येक के प्रबन्ध के लिए अपनी-अपनी अलग स्थानीय धारा तैयार बनाई और दो सभाओं वाला एक व्यवस्थापक मण्डल बनाया। यद्यपि फ्रांस ने स्वीटजरलैंड में प्रजातंत्र स्थापित करने

का अथक प्रयत्न किया, लेकिन इनका भीतरी मन्तव्य ऐसा था कि स्वीट्जरलैंड की प्रजा असंतुष्ट हो उठी और उसने विद्रोह कर दिया । फ्रांस में उस समय राजसत्ता नैपोलियन के हाथ में थी । उसने तुरन्त विद्रोह को दबाने की कोशिश की, लेकिन उसे कुछ विशेष सफलता प्राप्त न हुई और वास्तविक सघ सरकार स्थापित न हो सकी । सन् १८१५ में एक सधि हुई जिससे शासन-विधान में कई सुधार हुए । इस विधान में सब कैंटनों को समान राजनीतिक अधिकार मिल गये और प्रत्येक को राष्ट्रीय परिषद् में मताधिकार दिया गया । इसके बाद १८४५ ई० तक छोटे-मोटे और भी परिवर्तन हुए ।

सन् १८४५ ई० में स्वीट्जरलैंड में गृह युद्ध शुरू हो गया । इस युद्ध में सात कैंटनों ने अपना अलग संघ बनाया और पहले वाले संघ शासन से अलग होना चाहा, परन्तु सघ शासन की एकत्रित शक्ति के सामने उनकी एक न चली और इस सघ को जो वैवाफ़ नैटर सौ दर बन्द कहलाता था सघ शासन से हार माननी पड़ी । इस प्रकार संघ शासन को तोड़ने का प्रयत्न असफल रहा ।

सन् १८४८ ई० में अमेरिका की सरकार की तरह स्वीट्जरलैंड में भी केन्द्रीय सरकार स्थापित की गई । एक द्विआगारिक व्यवस्थापिका और एक सघीय कार्यकारिणी बनाई गई । इस सघीय कार्यकारिणी में सात सदस्य होते थे जो व्यवस्थापक मंडल के दोनों आगारों की सम्मिलित बैठक में चुने जाते थे । लेकिन इस शासन-विधान में शीघ्र ही मंशोधन करने की आवश्यकता प्रतीत हुई, क्योंकि इसमें कई बुराइयाँ थीं । एक तो यह कि केन्द्रीय सरकार को जो शक्तियाँ दी गयी थीं वे बहुत ही सीमित थीं । दूसरे स्थायी संघ न्यायालय न होकर प्रत्येक कैंटन के अलग-अलग न्यायालय थे जिस पर भी लोगों को आपत्ति थी और वे चाहते थे कि एक स्थायी संघ न्यायालय बने जो कि अन्तिम निर्णय दे । कुछ लोगों ने कैंटन की अधीनता से कुछ सामाजिक अधिकारों को हटाने का भी प्रस्ताव किया ।

सारांश यह है कि स्वीट्जरलैंड की जनता सन् १८४८ ई० के शासन-विधान से संतुष्ट नहीं थी और उसमें सुधार चाहती थी । अतः सन् १८७४ ई० में शासन-विधान को दोहराया गया और इस सशोधित शासन-विधान में पर्वत रूप से बुराइयों को दूर करने का प्रयत्न किया गया । यह विधान संघ सरकार और कैंटनों की सरकारों की शासन-सम्बन्धी व कानून-सम्बन्धी शक्तियों की सीमा निर्धारित करता है ।

स्विस संविधान की मुख्य विशेषताएँ

स्वीट्जरलैंड के संविधान का महत्त्व तथा उसका ऐतिहासिक अवलोकन करने के पश्चात् अब हम उसकी मुख्य विशेषताओं का अध्ययन करेंगे ।

(?) सघीय सरकार—स्वीटजरलैंड का राजनीतिक इतिहास पढ़ने से ज्ञात होता है कि सयुक्त राज्य अमरीका, भारत और सोवियट रूस की सरकारों के समान यहाँ भी सघीय सरकार है। अतः यहाँ सब सामान्य हित के विषय केन्द्रीय सत्ता के अधीन हैं। सघ सरकार का अपना व्यवस्थापक मंडल, कार्यकारिणी और न्यायालय होता है जो क्रमशः सघीय व्यवस्थापिका, सघीय कार्यकारिणी और सघीय न्यायालय कहलाता है।

यह देखने के लिये कि स्वीटजरलैंड में सघीय सरकार की किस प्रकार रचना की गई है, हमें निम्नलिखित बातों पर ध्यान देना होगा:—

(अ) विधान की सर्वोच्चता—स्वीटजरलैंड में विश्व के अन्य सघीय शासनों की तरह ही विधान की सर्वोच्चता है, परन्तु यहाँ का सविधान अमेरिका के विधान के समान सर्वोच्च नहीं है क्योंकि सघीय न्यायालय केवल कैंटनों के ही कानूनों को अवैध घोषित कर सकता है। सघीय व्यवस्थापिका के कानून उसके अधिकार क्षेत्र के बाहर हैं।

(ब) शक्ति वितरण—सघीय सरकार को वह सभी अधिकार मिले हुए हैं जो राष्ट्रीय हित से सम्बन्ध रखते हैं जैसे लड़ाई की घोषणा करना, आयात-निर्यात आदि। कैंटनों की सरकारों को इन मामलों में हस्तक्षेप करने का कोई अधिकार नहीं दिया गया है। सैनिक शक्ति का प्रबन्ध भी सघ सरकार के ही अन्तर्गत है। कोई भी कैंटन सघ सरकार की आज्ञा के बिना ३०० से अधिक सेना नहीं रख सकता है। कैंटनों के आपसी झगड़ों को निवटाना और उनकी विदेशी आक्रमणों से रक्षा करना भी स्वीटजरलैंड की सघ सरकार के अधीन है। सघ सरकार को कुछ समवर्ती शक्तियाँ (Concurrent Powers) भी मिली हुई हैं जो कैंटनों से सम्बन्ध रखती हैं जैसे डाकू और लुटेरों से कैंटनों की रक्षा करना, प्रेस पर अनुशासन रखना, विद्या की उन्नति करना आदि। सघ सरकार के लिए जिन शक्तियों का उल्लेख शासन-विधान में नहीं किया गया है वस वे ही शक्तियाँ कैंटनों के अधिकार में हैं। इस प्रकार सघ सरकार और देशों की केन्द्रीय सरकार से कहीं अधिक शक्तिशाली है। यदि बाह्य दृष्टि से देखा जाय तो सघ सरकार को इतना शक्तिशाली बना देने से कैंटनों की शक्ति करीब-करीब नाम मात्र की ही रह गई है। हर मामले में उन्हें सघ सरकार पर निर्भर रहना पड़ता है। इस प्रकार स्वीटजरलैंड में शक्तियों का केन्द्रीयकरण किया गया है। लेकिन इतना सब होते हुए भी यह कहना गलत होगा कि कैंटनों का अपना निजी कोई अस्तित्व नहीं है। यदि सच पूछा जाय तो कैंटन ही देश के प्रजातंत्र के आधार हैं और बहुत से महत्वपूर्ण मामले अब भी कैंटनों के हाथ में हैं जैसे कैंटनों की शिक्षा, शांति स्थापन, जनता के हितार्थ सड़कों, चर्च आदि का निर्माण करना। सबसे प्रमुख बात यह है कि 'कैंटन का प्रत्येक

नागरिक स्विस नागरिक है।' कैन्टनों को आन्तरिक शांति स्थापित करने के लिए नई-नई संस्थाएँ स्थापित करने का भी अधिकार है। जब यह संस्थाएँ कैन्टनो में सफलतापूर्वक कार्य करती है तो सघ सरकार भी इन्हें अपना लेती है और उसी प्रकार की केन्द्रीय संस्था का निर्माण कर देती है। इस प्रकार हम देखते हैं कि सामूहिक रूप में जिस प्रकार संघ एक राजनीतिक प्रयोगशाला है उसी प्रकार सभी कैन्टन भी अलग-अलग प्रयोगशालाएँ हैं जहाँ प्रजातंत्र पर प्रयोग किये जाते हैं।

यही नहीं बल्कि शासन प्रबन्ध में भी प्रत्येक कैन्टन भाग लेता है। स्वीट्जरलैंड में अमेरिका की भाँति यह आवश्यक नहीं है कि सघ सरकार ही सब कैन्टनो के लिये कानून बनाये। कुछ विषय ऐसे अवश्य हैं जिसमें कैन्टन हस्तक्षेप नहीं कर सकते जैसे रीति-रिवाज सम्बन्धी विषय, सिक्का, डाक, तार और विस्फोटक पदार्थ बनाने के विषय। लेकिन इन विषयों के अतिरिक्त जो और सार्वजनिक विषय हैं उनमें कैन्टनो का हाथ रहता है। इस प्रकार सघ सरकार और कैन्टनों की सरकार का सम्मिलित कार्य स्विस शासन प्रणाली की एक महत्वपूर्ण विशेषता है जैसे रेलों सघ सरकार से सम्बन्धित हैं लेकिन कुछ उच्च पदों के सहकारी अफसरों का निर्वाचन कैन्टनों द्वारा होता है। कैन्टनों का न्यायमण्डल बहुत से कानून सम्बन्धी और धर्म सम्बन्धी मुकदमों में कानून बनाते समय सघ सरकार को सहयोग देता है। कैन्टनो की सरकार प्रेसों की स्वतन्त्रता पर भी अनुशासन रखती है। बहुत से ऐसे संघ—कानून हैं जिनको कार्यान्वित करने के लिये सघ सरकार अपने अलग कर्मचारी नियुक्त नहीं करती बल्कि कैन्टनो के अफसरों को ही नियुक्त कर देती है। सघीय सरकार की आय के कुछ साधन ऐसे हैं जिनके द्वारा प्राप्त आय का कुछ अंश कैन्टनों को बाँट दिया जाता है। इसके अतिरिक्त लोक निर्माण भी केन्द्रीयकरण की प्रवृत्ति में बाधक है।

यद्यपि स्वीट्जरलैंड में इस प्रकार का नियम है कि शासन-विधान में 'अधिकारों का विल' न भेजा जाय फिर भी स्विस निवासियों को काफी मात्रा में अधिकार प्राप्त हैं—जैसे अपने विचारों को प्रगट करने का अधिकार, किसी भी धर्म को मानने का अधिकार, समुदाय आदि बनाने का अधिकार। केवल इस बात पर अवश्य ध्यान रक्खा गया है कि स्विस नागरिकों के यह अधिकार स्विस शासन में सब स्विस नागरिकों के लिये समानाधिकार हैं और कानून की दृष्टि से सब समान समझे जाते हैं। इसलिये स्विस निवासियों में विद्रोह की भावना नहीं है और वे अपनी नैतिक उन्नति कर सकते हैं अतः हम कह सकते हैं कि सन् १८७४ का शासन-विधान बहुत ही महत्वपूर्ण है और स्वीट्जरलैंड की प्रमुख विशेषताओं में इसका भी स्थान है।

(स) न्यायालय की सर्वोच्चता:—स्वीट्जरलैंड में न्याय करने के लिये जिस

न्यायालय की स्थापना की गई है वह संघ ट्रिब्यूनल कहलाता है। संघ ट्रिब्यूनल को बहुत से अधिकार दिये गये हैं। कैंटनों के आपसी मुकदमे तथा सघ और व्यक्तियों के बीच के मुकदमें निवटाना सघ ट्रिब्यूनल के अधीन है। यदि कोई व्यक्ति सघ के प्रति विद्रोह करता है तो उसकी भी जाँच यही न्यायालय करता है। यदि कैंटनों को सघ के कार्यों अथवा सघ द्वारा नागरिकों के वैधानिक अधिकारों के न मानने की शिकायत होती है तो इनकी जाँच करने का अधिकार भी इस न्यायालय को है। इस प्रकार सघ ट्रिब्यूनल काफी शक्तिशाली है लेकिन फिर भी धारा सभा द्वारा पास किये गये कानूनों को यह न्यायालय बदल नहीं सकता। इसके अतिरिक्त इस पर धारा सभा का नियंत्रण है। यहाँ पर लोक निर्णय होने के कारण एक प्रकार से जनता का ही शासन है। स्वीट्जरलैंड सघ ट्रिब्यूनल की अपेक्षा तो अमेरिका का न्यायालय अधिक शक्तिशाली है क्योंकि यहाँ पर शक्ति विभाजन की नीति है। अमेरिका में न्यायमंडल कार्य कारिणी या व्यवस्थापिका से नियंत्रित नहीं है। अमेरिका के न्यायमंडल के अधिकार सीमित नहीं हैं। इसलिये अमेरिका का सर्वोच्च न्यायालय स्वीट्जरलैंड के सघ ट्रिब्यूनल से कहीं अधिक प्रभावशाली व गौरवपूर्ण है लेकिन इतना अवश्य है कि स्विस सघ कैंटनों के प्रान्तीय शासन में अमेरिका से कहीं अधिक हस्तक्षेप करने की शक्ति रखता है।

(२) शासन-विधान की अचलता:—स्वीट्जरलैंड के शासन-विधान की एक मुख्य विशेषता यह भी है कि यहाँ के विधान का सशोधन यहाँ की जनता के सामूहिक निर्णय पर निर्भर है। यह निर्णय निर्वन्ध उपक्रम (Initiative) और लोक निर्णय (Referendum) प्रणाली द्वारा दिया जाता है। इस प्रकार से विधान में सशोधन करने की प्रणाली न तो इंग्लैंड में ही पाई जाती है और न अमेरिका और सोवियट रूस में।

स्वीट्जरलैंड के शासन-विधान का सशोधन आंशिक अथवा पूर्णरूप से किया जा सकता है। जब फेडरेल एसेम्बली के दोनों सदन शासन-विधान को पूर्ण रूप से सशोधित करने का प्रस्ताव पास कर देते हैं तो सशोधन का प्रस्ताव जनता के सम्मुख जनता के निर्णय के हेतु रखा जाता है और यदि जनता के बहुमत से और कैंटनों के बहुमत द्वारा यह प्रस्ताव पास हो जाता है तो सशोधन करने की कार्यवाही प्रारम्भ की जाती है। यदि फेडरेल एसेम्बली का एक सदन तो पूर्ण सशोधन के पक्ष में हो और दूसरा सदन सशोधन के प्रस्ताव को अस्वीकार करे या ५०,००० मतधारकों द्वारा पूर्ण सशोधन का प्रस्ताव भेजा गया हो तो इन दोनों अवस्थाओं में पूर्ण सशोधन का प्रस्ताव लोक निर्णय के लिये जनता के सम्मुख प्रस्तुत किया जाता है। दोनों अवस्थाओं में यदि बहुमत द्वारा सशोधन करने का प्रस्ताव स्वीकृत हो जाता है सशोधन करने के लिये फेडरेल एसेम्बली के दोनों सदनों का नया निर्वाचन किया जाता है और यह नये सदन सशोधन करने का कार्य करते हैं।

आशिक सशोधन का प्रस्ताव भी पूर्ण संशोधन के प्रस्ताव की भाँति स्वीकृत किया जाता है । जब फेडरेल एसेम्बली के दोनों सदन आशिक सशोधन के प्रस्ताव को स्वीकार कर लेते हैं तो यह प्रस्ताव जनता के सम्मुख प्रस्तुत किया जाता है और यदि जनता के बहुमत तथा कैबिनेटों के बहुमत द्वारा स्वीकृत हो जाता है तो आशिक सशोधन करने के लिये कार्यवाही प्रारम्भ की जाती है । आशिक संशोधन उस समय भी किया जा सकता है जब ५०,००० मतधारक आशिक सशोधन की इच्छा प्रकट करें । यह मतधारक अपनी इच्छा इन रूपों में प्रकट कर सकते हैं कि या तो वे कुछ नये प्रस्ताव प्रचलित शासन-विधान में सम्मिलित करने के लिये प्रस्तुत करें या प्रचलित शासन-विधान में से कुछ बातों को निकाल देने या थोड़ा बहुत परिवर्तन कर देने का प्रस्ताव पेश करें या व्यवस्थापिका से सशोधन का मसविदा इस आधार पर तैयार करने को कहें कि उसमें मतधारकों के उन सिद्धान्तों का समावेश हो जिनके कारण वह आशिक सशोधन करना चाहते हैं ।

पहिली परिस्थिति में जब कि मतधारक अतनी इच्छाएँ एक प्रस्ताव के रूप में प्रस्तुत करते हैं, तब यदि यह प्रस्ताव फेडरेल एसेम्बली द्वारा स्वीकृत हो जाता है तो यह प्रस्ताव जनता के और कैबिनेटों के सम्मुख उनकी स्वीकृति अथवा अस्वीकृति के लिए रखा जाता है । यदि प्रस्ताव पहिले ही फेडरेल एसेम्बली द्वारा अस्वीकृत हो जाता है तो फेडरल एसेम्बली को स्वयं अपना प्रस्ताव बनाकर जनता के सम्मुख दोनों प्रस्ताव प्रस्तुत करने का अधिकार है । फेडरेल एसेम्बली यह भी कर सकती है कि अपना अलग प्रस्ताव न बनाये बल्कि मतधारकों वाला प्रस्ताव ही अस्वीकृति की पुष्टि के विचार से जनता के सम्मुख रखे । इसके विपरीत यदि परिस्थिति इस प्रकार की हो कि सशोधन की माँगें विलकुल सामान्य हों और फेडरेल एसेम्बली इन माँगों की स्वीकृति के पक्ष में हो तो भी फेडरेल एसेम्बली इस प्रस्ताव को लोक निर्णय के लिये भेज देगी और यदि यह प्रस्ताव जनता के बहुमत से स्वीकृत हो जायेगा तो फेडरेल एसेम्बली सशोधन करने की कार्यवाही प्रारम्भ करेगी ।

स्वीट्जरलैंड के शासन-विधान की यह एक मुख्य विशेषता है कि वैधानिक सशोधन का अधिकार जनता और सशोधन व्यवस्थापिका दोनों को दिया गया है । लेकिन वास्तविक उत्तरदायित्व नागरिकों पर ही है । कोई भी वैधानिक सशोधन तब तक नहीं किया जा सकता जब तक वह स्वीट्जरलैंड के नागरिकों और कैबिनेटों के बहुमत द्वारा स्वीकृत न हो गया हो । सन् १८७४ में १४ संशोधन जनता के सम्मुख निर्वन्ध उपक्रम (Initiative) प्रणाली द्वारा रखे गए जिनमें से केवल पाँच स्वीकृत किये गये । जून १९२१ ई० तक २९ सशोधन लोक निर्णय के लिये प्रस्तुत किये गये जिनमें से एक को छोटकर जनता ने सब स्वीकृत कर दिये ।

(३) सामूहिक कार्यकारिणी—इस विधान की तीसरी विशेषता यहाँ की कार्यकारिणी है। यहाँ की कार्यकारिणी अपने ढंग की अनोखी ही है। साधारण रूप से सभी प्रजातन्त्र राज्यों की कार्यकारिणी एक ही व्यक्ति के आधीन होती हैं लेकिन एक प्रजातन्त्र राज्य होने हुए भी स्वीटजरलैंड की कार्यकारिणी एक समिति के हाथ में है। स्विस शासन-विधान की कार्यकारिणी की इस प्रणाली ने एक सच्चे बड़ा काम यह है कि यहाँ पर सभी भी निरंकुश राजसत्ता को प्रोत्साहन नहीं मिल सकता है। यहाँ की महायुक्त कार्यकारिणी कुछ बातों में और देशों की कार्यकारिणी से मिलती भी है लेकिन कुछ में उनसे पूर्णतया भिन्न है।

(४) प्रत्यक्ष लोकतन्त्रात्मकता—स्वीटजरलैंड शासन-विधान की एक मुख्य विशेषता उनकी लोकतन्त्रात्मकता है। यहाँ पर जनता प्रत्यक्ष रूप से राजनीति में जितना भाग लेती है उतना और किसी देश में नहीं लेती। यहाँ का शासन-विधान स्विस निवासियों के प्रत्यक्ष वोट से बना है और उनके प्रत्यक्ष वोट देने पर ही स्थोषित किया जा सकता है। स्वीटजरलैंड के प्रत्यक्ष जनतन्त्र को वहाँ के लोक निर्णय (Referendum) और निरन्वय उपक्रम (Initiative) ने बहुत सहायता प्रदान की है। अमेरिका ने यह दोनों निदान्त यहाँ से लिये हैं।

(५) नमानता—स्विस शासन-विधान में जिस तरह तक उदारता देखने को मिलती है उतनी और किसी देश में नहीं मिलती। यद्यपि स्वीटजरलैंड में भिन्न-भिन्न धर्म व भाषा वाले लोग बसे हुए हैं तथापि यहाँ के शासन-विधान ने सदाको समान रूप से नागरिकता प्रदान की है और सब प्रकार की स्वतन्त्रता जैसे भाषण देने की, सन्वाय बनाने की, समाचार पत्र छापने आदि की प्रदान की है। केवल इतना ध्यान रखना गया है कि ये स्वतन्त्रता का अनुचित उपयोग न करे और देश की शान्ति में उत्तरे कोई बाधा न उपस्थित हो।

स्वीटजरलैंड तथा अमेरिका की सब प्रणाली की तुलना

स्वीटजरलैंड में प्रचलित सब प्रणाली की तुलना यदि हम अमेरिका की सब प्रणाली से करें तो स्थूल रूप से हम यह कह सकते हैं कि दोनों सब प्रणालियों में बहुत कुछ समानता पाई जाती है। अमेरिका के सविमान द्वारा एक ऐसे सब की स्थापना की गई है जिनमें केन्द्रीय सरकार अपनी व्यवस्थापक, कार्यपालक तथा न्यायपालक शक्तियों का प्रयोग सम्पूर्ण राष्ट्र के लिये करती है और नाथ-नाथ सब में सम्मिलित द्वाइयों को भी अपने-अपने क्षेत्र में पर्याप्त शक्तियाँ प्राप्त हैं। इसी प्रकार स्वीटजरलैंड का विधान भी एक ऐसे सब की स्थापना करता है जिनमें केन्द्रीय सरकार के सम्पूर्ण देश के सम्बन्ध में व्यवस्थापक अधिकार होते हुए भी कैंटनों की स्थानीय सरकारों को अपने क्षेत्र में

र्यात अधिकार प्राप्त हैं। इस प्रकार यद्यपि हम देखते हैं कि स्थूल रूप से दोनों देशों की सभ्य प्रणाली में समानता है तथापि सघीय सिद्धान्तों का प्रयुक्त रूप में दोनों देशों में कुछ भिन्नता पाई जाती है जिसका अध्ययन हम प्रत्येक सिद्धान्त को पृथक-पृथक लेकर करेंगे।

(अ) सविधान की सर्वोच्चता—स्विटजरलैंड में केन्द्रीय तथा कैंटनों की सरकारें एक ऐसे सघीय विधान के अन्तर्गत संगठित हैं जो स्विटजरलैंड के जनसाधारण की सामान्य इच्छा का परिणाम है और जो साधारणतः दोनों ही प्रकार की सरकारों के लिये मान्य है। उसी प्रकार अमेरिका का सभ्य भी अपने एक ऐसे सविधान के अनुसार निर्मित है जो केन्द्रीय एव इकाइयों की सरकारों के लिये मान्य है। परन्तु फिर भी दोनों देशों में विधान की सर्वोच्चता होते हुए भी उसकी रक्षा के साधनों में भिन्नता पाई जाती है। साधारणतः सघीय शासन-प्रणाली में सविधान की रक्षा का उत्तरदायित्व सभ्य के सर्वोच्च न्यायालय पर रहता है जो केन्द्रीय तथा इकाइयों की सरकारों द्वारा निर्मित उन कानूनों को जो विधान के प्रतिकूल होते हैं अवैध घोषित कर सकता है। अमेरिका के सर्वोच्च न्यायालय को यह अधिकार पूर्ण रूप से प्राप्त है और वह अपनी न्याय सम्बन्धी पर्यवेक्षण (Judicial Review) की शक्ति द्वारा अमेरिका की केन्द्रीय तथा राज्यों की व्यवस्थापिका के कानूनों को यदि वे सविधान के प्रतिकूल हों अवैध घोषित कर सकता है। परन्तु स्विटजरलैंड के सर्वोच्च न्यायालय को यह अधिकार पूर्ण रूप से प्राप्त नहीं है क्योंकि वह केवल कैंटनों की व्यवस्थापिकाओं द्वारा विधान के प्रतिकूल पास हुए कानूनों को ही अवैध घोषित कर सकता है, केन्द्रीय व्यवस्थापिका द्वारा पास कानून उसके अधिकार क्षेत्र से बाहर हैं। इस प्रकार हम देखते हैं कि स्विटजरलैंड के सघीय सविधान की सर्वोच्चता संयुक्त राज्य अमेरिका के संविधान की सर्वोच्चता की अपेक्षा कम है।

(ब) शक्ति का वितरण—स्विटजरलैंड में सघीय सरकार तथा कैंटनों की सरकारों के बीच तथा अमेरिका में केन्द्रीय सरकार तथा राज्यों की सरकारों के बीच शक्तियों का वितरण बहुत कुछ मिलता-जुलता है। दोनों ही देशों में Enumeration and Residium के सिद्धान्त का अनुसरण किया गया है जिसके अनुसार केन्द्र की शक्तियाँ सख्यावद्ध कर दी गई हैं और सघीय इकाइयों को अवशिष्ट शक्तियाँ (Residuary Powers) प्राप्त हैं। दोनों देशों में राष्ट्रीय महत्व के विषय केन्द्र को दिये गये हैं और स्थानीय महत्व के विषय इकाइयों के अधिकार क्षेत्र में हैं। इस विषय में यह भी उल्लेखनीय है कि दोनों ही देशों में केन्द्रीयकरण की प्रवृत्ति पाई जाती है क्योंकि दोनों ही विधान केन्द्र को इकाइयों की अपेक्षा अधिकाधिक शासन शक्तियाँ प्रदान करते हैं। परन्तु इस केन्द्रीयकरण की प्रवृत्ति के होते हुए भी सभ्य की इकाइयों को भी देशों की शासन-व्यवस्था में समुचित स्थान प्राप्त है। स्विटजरलैंड की शासन-व्यवस्था में कैंटनों को प्राप्त स्थान के विषय में तो Bounjour ने यहाँ तक कहा है कि वहाँ के विभिन्न

कैन्टन तथा अर्द्ध कैन्टन भी अपने-अपने राजनैतिक सगठनों को पूर्ण करने और प्रजा-तान्त्रिक सस्थाओं का विकास करने की निर्वाध भावना से प्रेरित छोटे-छोटे राज्य हैं ।

शक्ति वितरण सम्बन्धी उपयुक्त समानता होते हुए भी दोनों देशों की प्रणाली में यह भिन्नता स्मरणीय है कि स्विट्जरलैण्ड में सघीय कानूनों को कैन्टनों की सरकारों सघीय पदाधिकारियों की देख-रेख में कार्यान्वित करती हैं तथा अमेरिका में सघीय पदाधिकारी ही सघ के कानूनों को कार्यान्वित करते हैं ।

(स) न्याय-पालिका की सर्वोच्चता—दोनों देशों के विधान में एक सर्वोच्च सघीय न्यायालय की व्यवस्था है और साधारणतः दोनों देशों के सर्वोच्च न्यायालय वहाँ के विधानों का सरक्षण करते हैं परन्तु फिर भी दोनों देशों की व्यवस्थाओं के विषय में यह स्मरणीय है कि अमेरिका का सर्वोच्च न्यायालय केन्द्र तथा राज्य दोनों की सरकारों द्वारा विधान का उल्लंघन रोक सकता है परन्तु स्विट्जरलैण्ड का सर्वोच्च न्यायालय केवल कैन्टनों द्वारा बनाये हुए विधान के प्रतिकूल कानूनों को ही अवैध घोषित कर सकता है—केन्द्रीय सरकार के कानून उसके अधिकार क्षेत्र से बाहर है ।

इस प्रकार हम देखते हैं कि दोनों देशों की सघीय प्रणाली में कुछ समता भी है और कुछ विषमता भी परन्तु फिर भी भिन्नताएँ ही समानताओं से अधिक हैं ।

तेइसवाँ अध्याय

संघीय व्यवस्थापिका

परिचय:—पिछले अध्याय में हम बता चुके हैं कि स्वीट्जरलैंड में भी अमेरिका और भारत की भाँति संघ शासन-विधान है अर्थात् स्वीट्जरलैंड में भी अन्य व्यवस्था दोहरी संघ राज्यों के समान शासन व्यवस्था है। एक तो संघीय सरकार जो सम्पूर्ण स्वीट्जरलैंड में संघीय विषयों पर शासन करती है और दूसरी कैंटन की सरकार जो संघ की प्रत्येक इकाई में अलग-अलग शासन करती है। स्वीट्जरलैंड १९ पूर्ण कैंटनों और ६ अर्द्ध कैंटनों का संघ है। स्वीट्जरलैंड की संघ सरकार और कैंटनों की सरकार के बीच शक्ति-विभाजन का उल्लेख हम पिछले अध्याय में कर चुके हैं और इस प्रकार निश्चित अपने अधिकार क्षेत्र के सभी विषयों पर कैंटनों की सरकारें सम्पूर्ण सत्ताधारी हैं। स्वीट्जरलैंड के विधान के शक्ति-विभाजन को देखने से पता चलता है कि अमरीका की अपेक्षा स्वीट्जरलैंड की संघ सरकार को अधिक शक्तियाँ प्रदान की गई हैं। स्वीट्जरलैंड की संघ सरकार कैंटनों की सरकारों के कुछ आन्तरिक मामलों में भी हस्तक्षेप कर सकती है। यदि कैंटनों की सरकारें अपने नागरिकों की स्वतंत्रता में या किसी वैधानिक अधिकार में बाधा डालती है तो संघ की सरकार उनके विरुद्ध कार्य-वाही कर सकती है। अमेरिका की भाँति स्वीट्जरलैंड की संघीय सरकार को कैंटनों के कार्यों में केवल प्रशान्ति होने पर ही नहीं वरन् अशान्ति की आशंका पर भी हस्तक्षेप करने का अधिकार है। स्वीट्जरलैंड में इस प्रकार की कई घटनाएँ हो चुकी हैं। /

संघ सरकार के अंग—अन्य संघ सरकारों की भाँति स्वीट्जरलैंड संघ सरकार के भी तीन मुख्य अंग हैं जिनके नाम क्रमशः संघ व्यवस्थापिका, संघ कार्यकारिणी और संघ न्यायपालिका है। अब हम इन तीनों अंगों का एक-एक कर के विस्तृत वर्णन करेंगे।

संघ व्यवस्थापिका:—स्वीट्जरलैंड की संघ व्यवस्थापिका फेडरेल एसेम्बली अर्थात् संघ-परिषद के नाम से पुकारी जाती है। संघ-परिषद में सारे शासन की शक्ति निहित है। यह द्वयांगिक पद्धति के सिद्धान्त पर बनी है अर्थात् इसमें दो आगार हैं जिन्हें नेशनल कौंसिल और कौंसिल आफ स्टेट कहते हैं।

नेशनल कौंसिल:—नेशनल कौंसिल संघ-परिषद का निचला आगार है। इसका

महत्त्व स्वीटजरलैंड में उसी तरह का है जैसा अमेरिका में प्रतिनिधि-आगार का, इगलैंड में हाउस आफ कामन्स का और भारत में लोक सभा का है। स्वीटजरलैंड की नेशनल कौंसिल की सदस्य संख्या हमेशा एक सी नहीं रहती। यह हमेशा जनसंख्या के अनुसार घटती-बढ़ती रहती है। सन् १६३० में २०,००० जनसंख्या पर एक प्रतिनिधि के हिसाब से मतदान हुआ था, उसके बाद निर्वाचन २२,००० जनसंख्या पर एक प्रतिनिधि के हिसाब से परिवर्तित कर दिया गया। इस प्रकार हर दस साल के बाद सम्पूर्ण स्वीटजरलैंड की जनसंख्या की गणना होती है और प्रत्येक कैंटन के प्रतिनिधियों की संख्या निश्चित कर दी जाती है। हर कैंटन को चाहे वह पूर्ण कैंटन हो या अर्द्ध कैंटन, कम से कम एक प्रतिनिधि नेशनल कौंसिल में भेजने का अधिकार है। अधिक जनसंख्या वाले कैंटन ज्यादा और अपेक्षाकृत कम जनसंख्या वाले कम प्रतिनिधि भेज सकते हैं। इस प्रकार बर्ग-जो कि सबसे अधिक जनसंख्या वाला कैंटन है ३१ प्रतिनिधि भेजता है और सबसे कम जनसंख्या वाला 'उरी' नामक कैंटन सिर्फ एक ही सदस्य भेजता है।

नेशनल कौंसिल की अवधि—नेशनल कौंसिल की अवधि पहले तीन वर्ष थी पर सन् १९३० के निर्वन्ध से इसका कार्य काल तीन वर्ष से बढ़ाकर चार वर्ष कर दिया गया है। इतने समय से पहले आगार का विलयन नहीं होता क्योंकि कार्यकारिणी नेशनल कौंसिल के प्रति उत्तरदायी नहीं है। इसके विपरीत भारत में सभ सरकार की कार्यकारिणी लोक सभा के प्रति उत्तरदायी है।

सदस्यों की योग्यता—राज्य का प्रत्येक नागरिक जिसने २१वें वर्ष में प्रवेश किया है मतदान कर सकता है और कोई भी २१ वर्ष से अधिक आयु का नागरिक सदस्यता का उम्मीदवार हो सकता है। सिर्फ पादरी लोग ही उम्मीदवार नहीं हो सकते। कोई व्यक्ति एक साथ दोनो आगारो का सदस्य नहीं बन सकता। यहाँ का निर्वाचन आनुपातिक प्रतिनिधित्व के आधार पर होता है। नेशनल कौंसिल की वर्ष में चार बैठकें होती हैं लेकिन एक वर्ष की नम बैठकों की गिनती एक सत्र में होती है। आगार अपना सभापति व उपसभापति स्वयं ही चुनता है। हर नये सत्र में नये सभापति और नये उपसभापति चुने जाते हैं। पहले वाले सभापति व उपसभापति अगले दूसरे सत्र में नहीं चुने जा सकते। आगार के सभापति को समान मत होने पर एक निर्णायक मत देने का भी अधिकार होना है।

कौंसिल आफ स्टेट्स—फेडरल असेम्बली का ऊपर वाला आगार कौंसिल आफ स्टेट्स कहलाता है। इसके सदस्यों की संख्या नेशनल कौंसिल के सदस्यों की संख्या से कम होती है। यह अमेरिका के सीनेट से मिलता-जुलता है। इसमें सामूहिक सभ के नागरिकों से नीचा सम्बन्ध नहीं है। इसमें पूर्ण कैंटन और अर्द्ध कैंटन के प्रतिनिधि

ही सदस्य हो सकते हैं। प्रत्येक पूर्ण कैबिनेट दो और अर्द्ध कैबिनेट एक सदस्य भेज सकता है। इस प्रकार १९ पूर्ण कैबिनेटों से ३८ सदस्य और ६ अर्द्ध कैबिनेटों से ६ सदस्य जाते हैं। अर्थात् कौंसिल आफ स्टेट्स में कुल मिलाकर ४४ सदस्य होते हैं। इसके सदस्यों की निर्वाचन पद्धति पर या उनकी कार्य-अवधि पर किसी प्रकार का प्रतिबन्ध नहीं लगाया गया है। प्रत्येक कैबिनेट अपने सदस्यों की निर्वाचन विधि तथा उनकी अवधि निश्चित करने में पूर्ण स्वतंत्र है। विधान में यह अवश्य निर्धारित है कि कैबिनेट स्वयं अपने प्रतिनिधियों को वेतन व भत्ता आदि देंगे। हर कैबिनेट की निर्वाचन पद्धति भिन्न-भिन्न है। चार कैबिनेटों में कैबिनेटों की व्यवस्थापिका प्रतिनिधियों को निर्वाचित करती है और २१ कैबिनेटों में प्रतिनिधि जनता द्वारा प्रत्यक्ष रूप से या प्रारम्भिक सभाओं के द्वारा निर्वाचित किये जाते हैं।

सदस्यों की अवधि—साधारणतया कौंसिल आफ स्टेट्स के सदस्यों की अवधि तीन वर्ष है। लेकिन किसी कैबिनेट में एक वर्ष और किसी में चार वर्ष की भी अवधि है। कैबिनेट यदि चाहें तो अपने प्रतिनिधियों को वापस भी बुला सकते हैं।

कौंसिल आफ स्टेट्स भी नेशनल कौंसिल के समान ही स्वयं अपना सभापति व उपसभापति चुनती है। सभापति व उपसभापति चुनने के मामले में यहाँ भी वही प्रतिबन्ध लगे हुए हैं जो नेशनल कौंसिल के लिये लगाये गये हैं। समान मत होने पर सभापति को निर्णायक मत देने का अधिकार प्राप्त है।

फेडरल एसेम्बली की शक्तियाँ—शासन-विधान की ७१वीं धारा से ज्ञात होता है कि फेडरल एसेम्बली को सब तरह के अधिकार प्राप्त हैं अर्थात् शक्ति-विभाजन सिद्धान्त के त्रिकुल विपरीत स्विटजरलैंड में फेडरल एसेम्बली को कार्यपालिका, व्यवस्थापिका और न्यायपालिका सम्बन्धी तीनों प्रकार के अधिकार प्राप्त हैं। परन्तु ९५ वीं धारा को पढ़ने से ऐसा ज्ञात होता है कि मंत्रिपरिषद् अर्थात् फेडरल कौंसिल को कार्यपालिका सम्बन्धी सारे अधिकार प्राप्त हैं और १०६वीं धारा बतलाती है कि न्याय-प्रबन्ध के सभी अधिकार फेडरल ट्रिब्यूनल को प्राप्त हैं। जो भी हो, स्विटजरलैंड के शासन-विधान की सब धाराओं के पढ़ने से ऐसा पता चलता है कि शासन-विधान के बनाने वालों की इच्छा यह थी कि कार्यपालिका सम्बन्धी सभी अधिकार फेडरल कौंसिल को, व्यवस्थापिका सम्बन्धी सभी अधिकार फेडरल एसेम्बली को और न्यायपालिका सम्बन्धी सारी शक्तियाँ फेडरल ट्रिब्यूनल को प्राप्त हो लेकिन वास्तव में बहुत सी कार्यकारिणी और न्याय-मंडल की शक्तियाँ सब व्यवस्थापक मंडल को जो फेडरल एसेम्बली कहलाती है, मिली हुई हैं। फेडरल एसेम्बली व्यवस्थापिका सम्बन्ध कार्यों के अतिरिक्त उपयुक्त कार्यों अर्थात् कार्यकारिणी और न्यायपालिका के कार्यों को भी करती है। फेडरल एसेम्बली के इन सब कार्यों का अब हम सक्षेप में वर्णन करेंगे।

(१) सघीय विषयों से सम्बन्धित सारे कानूनों को फेडरेल एसेम्बली ही बनाती है। सघ के आय-व्यय के लेखे को पास करती है। सघ के दफ्तर बनाती है, अधिकारियों के वेतन नियत करती है। अर्थात् आर्थिक स्थिति से सम्बन्ध रखने वाले सब कामों पर नियंत्रण रखती है और सब देशों की व्यवस्थापिका को जो अधिकार प्राप्त हैं वह सब स्वीटजरलैंड की फेडरेल एसेम्बली को भी मिले हुए है। इन सब अधिकारों के अतिरिक्त एक और भी अधिकार फेडरेल एसेम्बली को प्राप्त है। स्वीटजरलैंड की फेडरेल एसेम्बली सघीय शासन-विधान की पुनरावृत्ति (Revision) भी कर सकती है। शासन-विधान को फिर से सशोधनार्थ देखने का यह अधिकार किसी और देश की व्यवस्थापिका को प्राप्त नहीं है।

(२) सघीय कार्यकारिणी और सघीय न्यायपालिका के सदस्य, सेना का सर्वोच्च पदाधिकारी (कमान्डर-इन-चीफ) और सरकार के दूसरे उच्च पदाधिकारियों को भी फेडरेल एसेम्बली ही निर्वाचित करती है। इस प्रकार स्वीटजरलैंड की फेडरेल एसेम्बली को कार्यपालिका सम्बन्धी अधिकार भी प्राप्त हैं जो साधारणतः अन्य किसी देश की व्यवस्थापिका को प्राप्त नहीं हैं।

(३) विदेशी राज्यों से युद्ध या सधि करने का अधिकार भी इसे प्राप्त है। कैंटनों में आपस में विद्ये हुए या किसी कैंटन और विदेशी राज्य के बीच किये हुए समझौते या सधि को वैध-अवैध घोषित करने का अधिकार भी फेडरेल एसेम्बली को है।

(४) स्वीटजरलैंड की ब्राह्म सुरक्षा और उसकी स्वतंत्रता की रक्षा करने व विदेशों के युद्ध काल में तटस्थता की नीति अपनाने का प्रवर्ध करने का सर्वोच्च अधिकार भी स्वीटजरलैंड की व्यवस्थापिका को दिया गया है।

(५) फेडरेल एसेम्बली, कैंटनों के वैधानिक तथा क्षेत्र सम्बन्धी अधिकारों को रक्षा करती है और आंतरिक शांति और सुव्यवस्था बनाये रखने के लिये कैंटनों के अन्दरूनी मामलों में भी हस्तक्षेप कर सकती है।

(६) यह सघ-सेना पर नियंत्रण रखती है, सरकारी नौकरियों (Civil Services) का निरीक्षण करती है और इस बात का विशेष ध्यान रखती है कि सघ के कर्तव्यों का भली-भाँति पालन हो।

(७) फेडरेल एसेम्बली को क्षमा प्रदान करने का भी अधिकार है। कार्यपालिका सम्बन्धी बहुत से ऐसे भी कार्य हैं जिनको वास्तव में सब कार्यपालिका या फेडरेल कौंसिल कार्यान्वित करती हैं लेकिन इन सब कार्यों के लिये फेडरेल एसेम्बली की स्वीकृति आवश्यक है।

(८) फेडरेल एसेम्बली को सभ न्याय-मंडल की कार्यवाहियों पर भी दृष्टि रखने का अधिकार है। फेडरेल एसेम्बली शासन-सम्बन्धी भगडों का निपटारा करने के लिये स्वयं अन्तिम तथा सर्वोच्च न्यायालय का कार्य भी करती है और स्वयं निर्णय करती है।

इस प्रकार हम देखते हैं कि स्वीटजरलैंड में फेडरेल एसेम्बली को व्यवस्थापिका, कार्यपालिका और न्यायपालिका सम्बन्धी शक्तियाँ प्राप्त हैं और वह उनका प्रयोग भी करती है। फेडरेल एसेम्बली को ही वास्तव में सर्वोच्च सत्ता प्राप्त है। स्वीटजरलैंड की कार्यकारिणी वास्तव में स्वयं कुछ नहीं करती बल्कि फेडरेल एसेम्बली की इच्छाओं को ही कार्यरूप में परिणत करती है। इस प्रकार कार्यकारिणी फेडरेल एसेम्बली के प्रति अपने कार्यों के लिये उत्तरदायी नहीं है। कार्यपालिका और न्यायपालिका सम्बन्धी कुछ शक्तियों को कार्यान्वित करने के लिये फेडरेल एसेम्बली की सयुक्त बैठके होती हैं अर्थात् फेडरेल एसेम्बली के दोनों सदनों, नेशनल कौंसिल और कौंसिल आफ स्टेट्स के सदस्य साथ-साथ बैठते हैं और बहुमत से निर्णय करते हैं। दोनों सदनों के उपस्थित सदस्य वोट देते हैं। इस प्रकार की सम्मिलित बैठकों में नेशनल कौंसिल को लाभ होता है क्योंकि नेशनल कौंसिल में अधिक सदस्य होते हैं इसलिये उसकी ताकत भी अधिक होती है। नेशनल कौंसिल का समापति ही चेयरमैन होता है, उसी की अध्यक्षता में सम्मिलित बैठकों की कार्यवाही आरम्भ की जाती है। इसके अतिरिक्त, अन्य दूसरी शक्तियों का प्रयोग करने के निर्णय के लिए फेडरेल एसेम्बली के दोनों सदनों की अलग-अलग बैठकें होती हैं। इन अलग-अलग बैठकों में दोनों सदनों को समान अधिकार प्राप्त हैं। फेडरेल काउन्सिल के सदस्य (Ministers) दोनों सदनों के प्रति उत्तरदायी हैं और दोनों सदनों में उनसे सवाल पूछे जा सकते हैं। सारांश यह है कि दोनों सदनों की ताकतों में कुछ भी अन्तर नहीं दिखाया जा सकता। लेकिन व्यावहारिक रूप में नेशनल कौंसिल, कौंसिल आफ स्टेट्स की अपेक्षा कुछ अधिक प्रभावशाली हो गई है लेकिन इतनी नहीं कि कौंसिल आफ स्टेट्स की अपनी कुछ सत्ता ही न रहे।

व्यवस्थापिका सभा के कार्य-संचालन की विधि—फेडरेल एसेम्बली की साल में कुल दो बैठकें होती हैं लेकिन असाधारण परिस्थिति में तीन बैठकें भी हो सकती हैं। यह बैठके सामान्यतः एक समय में एक महीने से अधिक की नहीं होती। कोई भी सदस्य किसी भी सदन में प्रस्ताव प्रस्तुत कर सकता है। प्रस्ताव प्रस्तुत हो जाने पर वह दोनों सदनों में उसी दिन विचारार्थ रखा जाता है और दोनों सदन अलग-अलग विचार कर उस पर अपना-अपना निर्णय देते हैं। निर्णय देने के लिये स्वीटजरलैंड के सदनों में भी कमेटी बनाने की प्रणाली है। दोनों सदन अपनी-अपनी कमेटियाँ बना लेते हैं। प्रस्ताव पहले

इन्हीं कमेटियों में प्रस्तुत किया जाता है। प्रत्येक सदन की कमेटियों प्रस्ताव पर विचार करके अपना-अपना निर्णय रिपोर्टर को बता देती हैं। दोनों सदनों के अलग-अलग रिपोर्टर होते हैं जो कि कमेटियों द्वारा ही चुने जाते हैं। स्वीट्जरलैंड में नेशनल कौंसिल यद्यपि फ्रान्स के चैम्बर आफ डिपुटीज या इंग्लैंड के हाउस आफ कामन्स के समान प्रभावशाली नहीं है फिर भी कौंसिल आफ स्टेट्स की अपेक्षा इसका प्रभाव अधिक होता है। इसी कारण कौंसिल आफ स्टेट्स अधिकतर इसके निर्णयों को स्वीकार कर लेती है जिससे दोनों सदनों में मतभेद होने की समस्या नहीं उपस्थित होती।

चौबीसवाँ अध्याय

संघ-कार्यपालिका

स्वीटजरलैंड की संघ-कार्यपालिका जिसका मुख्य काम व्यवस्थापिका द्वारा बनाये गये कानूनों को कार्यान्वित करना है फेडरेल कौंसिल के नाम से प्रसिद्ध है। स्वीटजरलैंड की फेडरेल कौंसिल त्रिलकुल ही अनोखे ढंग की है, इसकी बनावट दुनिया के सारे देशों की कार्यकारिणी से पूर्णतया भिन्न है। और देशों में कार्यकारिणी की सर्वोच्च सत्ता एक व्यक्ति को दी गई है परन्तु स्वीटजरलैंड में कार्यकारिणी की सारी सत्ता एक व्यक्ति के हाथ नहीं, एक समिति को सौंप दी गई है। इस समिति में सात सदस्य होते हैं। लेकिन इस समिति की तुलना भारत या इंगलैंड के मंत्रिपरिषद से नहीं की जा सकती क्योंकि यह समिति फेडरेल एसेम्बली का नेतृत्व नहीं करती और न यह फेडरेल एसेम्बली द्वारा हटाई ही जा सकती है। इस प्रकार की कार्यपालिका की नींव स्वीटजरलैंड में १८४८ ई० में डाली गई थी।

फेडरेल कौंसिल को फेडरेल एसेम्बली अपनी सम्मिलित बैठक में निर्वाचित करती है। भारत तथा इंगलैंड आदि सभात्मक प्रणाली का अनुकरण करने वाले देशों में व्यवस्थापिका (निम्नभवन) केवल परिषद के प्रधान को निर्वाचित करती है फिर यह प्रधान व्यक्ति जो प्रधान मंत्री कहलाता है अपनी एक परिषद बनाता है। लेकिन स्वीटजरलैंड की कार्यपालिका की बनावट भारत, फ्रांस, इंगलैंड आदि देशों से एकदम भिन्न है। यह समिति के सदस्य चार साल के लिये चुने जाते हैं। फेडरेल एसेम्बली इन सदस्यों को अपने में से अथवा बाहर से चुन सकती है परन्तु वास्तविक प्रचलन में चुनाव अधिकतर सदस्यों में से ही होता है। फेडरेल कौंसिल में मंत्री बन जाने के बाद यह मंत्री फेडरेल एसेम्बली से त्यागपत्र दे देते हैं। शासन-विधान में फेडरेल कौंसिल के सदस्यों के लिये कोई दूसरा पद ग्रहण करना मना है। एक ही कैन्टन के दो निवासी फेडरेल कौंसिल मंत्री नहीं चुने जा सकते। मंत्रियों के निर्वाचन की एक रीति यह प्रचलित हो गई है कि ज्यूरिच और बर्न कैन्टनों का एक-एक प्रतिनिधि कौंसिल का सदस्य अवश्य चुना जायगा क्योंकि ज्यूरिच और बर्न बहुत ही पुराने और अधिक प्रसिद्ध कैन्टन हैं। मृत्यु हो जाने पर या किसी और कारण से अवधि के पहले ही यदि किसी मंत्री का स्थान रिक्त हो जाता है तो उस स्थान की पूर्ति उसी कैन्टन के निवासी की

या उसी भाषा भाषी और उसी राजनीतिक दल के सदस्य की निर्वाचन द्वारा नियुक्त से कर दी जाती है। मंत्रियों का पुर्ननिर्वाचन भी किया जा सकता है। इसीलिये फेडरल कौंसिल के सदस्य बहुत विद्वान और अनुभवी होते हैं। उनका कार्य काल बहुत लम्बा होता है। कोई सदस्य जत्र तक चाहे अपने पद पर आरूढ रह सकता है। फेडरल कौंसिल के हर सदस्य अन्य देशों के प्रधान मंत्री की तरह किसी भी सदस्य के अधिकार एक समान हैं। दूसरे सदस्यों पर अपना आधिपत्य नहीं दिखा सकता। लेकिन बहुत से ऐसे कार्यों के संचालन के लिये जो एक समिति द्वारा संचालित नहीं किये जा सकते। फेडरल एसेम्बली प्रति वर्ष फेडरल कौंसिल के सदस्यों में से एक प्रेसीडेण्ट निर्वाचित करती है। यह प्रेसीडेण्ट एक साल से अधिक अपने पद पर आरूढ नहीं रह सकता। प्रेसीडेण्ट की सहायता के लिये फेडरल एसेम्बली एक उपसभापति भी निर्वाचित करती है। दूसरे वर्ष जत्र प्रेसीडेण्ट को अपने पद से हटना पड़ता है तो उसके स्थान पर उपसभापति बना दिया जाता है।

भारत या ब्रिटेन के प्रधान मंत्री के समान स्वीटजरलैंड के प्रेसीडेण्ट का कोई महत्व नहीं है। स्विटजरलैंड का प्रेसीडेण्ट नाम मात्र का सभापति होता है। उसे बहुत थोड़ी सी केवल वे ही शक्तियाँ मिली हुई हैं जो कि समिति द्वारा संचालित नहीं की जा सकती जैसे विदेश के मंत्रियों और राजदूतों आदि का स्वागत करना, उनके रहने और उनकी सुरक्षा का प्रबन्ध करना। स्वीटजरलैंड का प्रेसीडेण्ट और देशों के प्रधान मंत्री की भौति न तो कार्यकारिणी का कोई उच्च पदाधिकारी अपने मन से नियुक्त कर सकता है, न विदेशों से राजनैतिक सम्बन्ध स्थापित कर सकता है और न धारा सभा के कानूनों को अस्वीकार कर सकता है। यहाँ का प्रेसीडेण्ट अन्य सब सदस्यों के सहयोग से प्रत्येक कार्य करता है। इसीलिये यहाँ का प्रेसीडेण्ट "महत्वहीन प्रेसीडेण्ट" कहलाता है लेकिन इसका मतलब यह नहीं कि इस पद को प्राप्त करने को कोई लालायित न रहता हो। यहाँ के प्रेसीडेण्ट का पद बहुत सी ऐश्वर्य तथा गौरवपूर्ण समझा जाता है। यह पद बहुत ही ऊँचा है और कुशल राजनीतिज्ञों को ही दिया जाता है। इसलिये महत्वाकांक्षी राजनीतिज्ञ इस पद को प्राप्त करने में अपना गौरव समझते हैं। कौंसिल के और सदस्यों की अपेक्षा प्रेसीडेण्ट को वेतन भी अधिक दिया जाता है।

① फेडरल कौंसिल के कार्य—फेडरल कौंसिल को कार्यपालिका सम्बन्धी समस्त सर्वोच्च अधिकार प्राप्त हैं। विधान के १०२ अनुच्छेद में इन सब अधिकारों का वित्तृत उल्लेख किया गया है। कार्यकारिणी अधिकारों के अतिरिक्त कुछ व्यवस्थापिका सम्बन्धी कार्य भी फेडरल कौंसिल को करने पड़ते हैं। जैसे विशेषज्ञों की सहायता से प्रस्तावों का टॉचा तैयार करना, व्यवस्थापिका में पैरा होने से पहले प्रत्येक बिल पर विचार करना आदि। कौंसिल के सदस्य दोनों भवनों की बहस तथा अन्य कार्यवाहियों में

पूरा भाग ले सकते हैं यद्यपि वे स्वयं व्यवस्थापिका के सदस्य नहीं होते। कार्यकारिणी सभ-व्यवस्थापिका द्वारा स्वीकृत किये गये कानूनों और आदेशों को लागू करती है तथा संघ के उन पदाधिकारियों को नियुक्त करती है जो फेडरल एसेम्बली द्वारा नियुक्त नहीं किये गये हैं।

स्वीटजरलैंड में शांति तथा सुव्यवस्था कायम रखने का भार भी कौंसिल पर ही है। आर्थिक देख-रेख का काम भी फेडरल कौंसिल के ही अधीन है। देश के अन्दर कर जमा करने और खर्च की देख-रेख करने का भी कार्य वही करती है। फेडरल कौंसिल अपने गृह कार्यों और वैदेशिक कार्यों का सालाना व्योरा भी तैयार करती है और उसे संघ-व्यवस्थापिका के सामने प्रस्तुत करती है। कैंटन सम्बन्धी भी कुछ अधिकार फेडरल कौंसिल को प्राप्त हैं जैसे कैंटनों की आपसी सन्धियों या विदेशी राज्यों से की हुई सन्धियों की जाँच करना।

फेडरल कौंसिल और फेडरल एसेम्बली का आपस का सम्बन्ध—हम पहले ही इस बात का उल्लेख कर चुके हैं कि स्वीटजरलैंड की कार्यपालिका त्रिकुल ही अनोखे ढंग की है। इस तरह की कार्यपालिका संसार के अन्य किसी भी देश में नहीं पाई जाती। व्यवस्थापिका सभा से इसका नीच का सम्बन्ध है क्योंकि न तो यह व्यवस्थापिका का नेतृत्व ही करती है और न यह सयुक्त राज्य अमेरिका की कार्यकारिणी की भाँति व्यवस्थापिका सभा के तत्र के बाहर ही है। यहाँ की फेडरल कौंसिल में परिषद प्रणाली और अध्वन्नात्मक प्रणाली (Cabinet System and Presidential System) दोनों के कुछ-कुछ गुण मौजूद हैं।

फेडरल कौंसिल के सदस्यों को यद्यपि फेडरल एसेम्बली के किसी भी सदन का सदस्य होने का अधिकार नहीं है फिर भी फेडरल कौंसिल के सदस्य फेडरल एसेम्बली के सदन के अधिवेशन में जा सकते हैं और प्रकट रूप से बोल भी सकते हैं। परन्तु वे किसी विषय पर वोट नहीं दे सकते हैं। वे एसेम्बली के प्रति उत्तरदायी होते हैं परन्तु उस उत्तरदायित्व का स्वरूप कुछ विशेषताओं के कारण भिन्न है। अन्य देशों की भाँति कार्यपालिका और व्यवस्थापिका में मतभेद हो जाने पर कार्यपालिका के त्यागपत्र देने की पद्धति यहाँ पर नहीं है। स्वीटजरलैंड में जब कभी फेडरल कौंसिल और फेडरल एसेम्बली में मतभेद हो जाता है तो फेडरल कौंसिल सामान्यतः एसेम्बली के मत की मान कर अपने प्रस्ताव में संशोधन कर देती है अथवा उस प्रस्ताव को ही त्याग देती है। इस प्रकार से स्वीटजरलैंड में कार्यपालिका तथा व्यवस्थापिका सम्बन्धी झगड़ों की सम्भावना प्रायः लुप्त हो जाती है। कार्यपालिका ऐसे अवसर पर व्यवस्थापिका के आगे झुक जाती है।

इस प्रकार हम देखते हैं कि फेडरेल कौंसिल एक प्रकार से फेडरेल एसेम्बली के विलम्ब ही अधीन है क्योंकि इसे वास्तव में फेडरेल एसेम्बली के निर्णयों को ही शिरोधार्य करना होता है। अपने कार्यों को करने के लिये भी फेडरेल कौंसिल स्वाधीन नहीं है। वैदेशिक सेना सम्बन्धी तथा साधारण प्रशासन सम्बन्धी कार्यों को चलाने के लिए फेडरेल एसेम्बली की अनुमति लेना अनिवार्य है। फेडरेल एसेम्बली इन कार्यों को करने के लिए आदेश जारी कर सकती है जिनके अनुसार प्रधानतः फेडरेल कौंसिल को कार्य करना पड़ता है।

लेकिन ध्यान देने की बात यह है कि ऊपर लिखी हुई बातों के देखने से फेडरेल कौंसिल सिद्धान्त रूप से जितनी महत्वहीन ज्ञात होती है व्यवहार रूप से वह उतनी ही महत्वपूर्ण भी है। वास्तव में फेडरेल कौंसिल फेडरेल एसेम्बली की अपेक्षा अधिक शक्तिशाली है क्योंकि फेडरेल कौंसिल जिन मतों को प्रस्तुत करती है उनमें से बहुत ही कम में सशोधन किया जाता है और शायद ही कभी वे अस्वीकृत किये जाते हैं। इसी कारण प्रसिद्ध राजनीतिज्ञ ब्राइस ने तो फेडरेल कौंसिल के लिए यहाँ तक कहा है "It is a guide as well as an instrument, and often suggests as well as drafts" अर्थात् यह कार्य-संचालन का यन्त्र तो है पर साथ ही साथ पथ-प्रदर्शक भी है और प्रायः सुभाव पेश करने के साथ-साथ उसके कार्यान्वित करने का ढाँचा भी यही तैयार करती है। ब्राइस के इस कथन से फेडरेल कौंसिल के महत्व का स्पष्ट दिग्दर्शन होता है।

फेडरेल कौंसिल की इस विरोधी प्रकृति (सिद्धान्त रूप से महत्वहीन लेकिन व्यावहारिक रूप से इतनी महत्वपूर्ण) का कारण शायद यह हो कि फेडरेल कौंसिल के सदस्य वारम्बार निर्वाचित किये जाते हैं जिससे ये अपने पदों पर कई-कई साल तक आरूढ़ रहते हैं। इस प्रकार जहाँ इनका अनुभव बढ़ता जाता है वहाँ इनका प्रभाव भी बढ़ता जाता है। नतीजा यह होना है कि यह लोग जो प्रस्ताव फेडरेल एसेम्बली में प्रस्तुत करते हैं वह बहुत ही महत्वपूर्ण तथा अनुभव पूर्ण होते हैं और फेडरेल एसेम्बली के अनुभवहीन सदस्यों को उन्हें स्वीकृत करना अनिवार्य सा हो जाता है। इसके अतिरिक्त फेडरेल एसेम्बली के महत्वपूर्ण न होने का एक कारण यह भी हो सकता है कि स्वीटजरलैंड में जनता को प्रधानता दी गई है। हर प्रस्ताव लोक निर्णय के लिये रखा जाता है। जनता की स्वीकृति पर ही कोई प्रस्ताव कानून बन सकता है। अतः फेडरेल एसेम्बली फेडरेल कौंसिल द्वारा प्रस्तुत किये हुए सत्र प्रस्तावों को अधिकतर स्वीकार ही कर लेती है। इस प्रकार व्यावहारिक रूप में फेडरेल एसेम्बली फेडरेल कौंसिल की अपेक्षा काफी शक्तिहीन है। मन् १९१४ के प्रथम विश्व युद्ध में फेडरेल एसेम्बली ने फेडरेल कौंसिल के

अधीन बहुत से अधिकार कर दिये थे तब से यह सस्था और भी अधिक शक्तिशाली हो गई है ।

फेडरल कौंसिल की विशेषताएँ—यद्यपि हम ऊपर फेडरल कौंसिल की विशेषताओं का थोड़ा बहुत उल्लेख कर चुके हैं फिर भी यहाँ पर विस्तृत रूप से क्रमानुसार उनका वर्णन करना अनुपयुक्त न होगा । ये विशेषताएँ निम्नलिखित हैं :—

(१) फेडरल कौंसिल की प्रथम विशेषता यह है कि यहाँ पर शासन सत्ता एक व्यक्ति में निहित न हो कर एक समिति में निहित है । यह समिति सात व्यक्तियों से मिल कर बनी है । इन्हीं व्यक्तियों में से एक सभापति होता है लेकिन यहाँ के सभापति की तुलना और देशों के प्रधान मंत्री या सभापति से नहीं की जा सकती है क्योंकि यहाँ के सभापति को शेष सदस्यों के समान ही अधिकार प्राप्त है । यहाँ का सभापति शेष छः सदस्यों पर किसी प्रकार का शासन नहीं कर सकता और न वह इन सदस्यों को चुन ही सकता है । वह केवल नाममात्र के लिए ही सभापति है । उसे कोई विशेष अधिकार प्राप्त नहीं है । फेडरल कौंसिल की तुलना ब्रिटेन की कैबिनेट से नहीं की जा सकती क्योंकि इनका निर्माण दल के आधार पर नहीं होता । इसके सदस्य किसी विशेष दल में से निर्वाचित नहीं किये जाते । दूसरे यहाँ पूनर्निर्वाचन की भी प्रथा है । यद्यपि विधान में ऐसा कोई प्रतिबन्ध नहीं है परन्तु फिर भी फेडरल कौंसिल के सदस्य फेडरल एसेम्बली में से ही छूट कर नियुक्त किये जाते हैं । इस प्रकार फेडरल कौंसिल में फेडरल एसेम्बली के मुख्य-मुख्य दलों के प्रतिनिधि होते हैं ।

(२) फेडरल कौंसिल को फेडरल एसेम्बली के भंग करने का अधिकार नहीं दिया गया है । फेडरल कौंसिल जनता के सामने कोई प्रस्ताव अपील के रूप में नहीं रख सकती है । जब फेडरल कौंसिल और फेडरल एसेम्बली में कोई मतभेद हो जाता है तो फेडरल कौंसिल को फेडरल एसेम्बली के निर्णय को स्वीकार करना पड़ता है ।

(३) फेडरल कौंसिल शासन कार्य का संचालन करने वाला अंग है अतः इसमें देश में शान्ति व सुव्यवस्था रखने का अधिकार है । यह सेना का प्रबन्ध करती है, आय-व्यय का प्रबन्ध करती है और राष्ट्र के सब वैदेशिक व्यवहारों को चलाती है । लेकिन इन कामों के करने की नीति को निर्धारित करने का अधिकार सिद्धान्त रूप से फेडरल एसेम्बली को ही है परन्तु व्यावहारिक रूप में ऐसा नहीं होता क्योंकि फेडरल कौंसिल बड़ी प्रभावशाली है । अतः वह प्रायः अपनी निर्धारित की हुई नीति से ही सब कामों को चलाती है ।

(४) स्वीट्जरलैंड की फेडरल कौंसिल की एक विशेषता यह भी है कि वह स्थायी एवं दृढ़ भी है । इसका कारण यह है कि फेडरल कौंसिल के सदस्य यद्यपि फेडरल एसेम्बली के सदस्य नहीं हो सकते तथापि उन्हें फेडरल एसेम्बली की कार्यवाहियों

में भाग लेने का पूरा-पूरा अधिकार है। केवल वे लोग वोट नहीं दे सकते हैं। अतः वे लोग वहाँ की कार्यवाहियों से परिचित रहते हैं।

कार्यकारिणी तथा व्यवस्थापिका के सम्बन्ध का तुलनात्मक अध्ययन

स्विटजरलैंड की कार्यकारिणी तथा धारा सभा के सम्बन्धों में मौलिकता है। यह सम्बन्ध अध्यक्षतात्मक तथा सचिवात्मक दोनों प्रकार की शासन प्रणालियों में प्रचलित सम्बन्ध से पूर्णतया भिन्न है। इसकी मौलिक प्रकृति का वर्णन करते हुए डायसी लिखता है कि यह कौंसिल इगलैंड या उन देशों के मन्त्रिमण्डल के समान नहीं है जिन्होंने इगलैंड के मन्त्रिमण्डल के रूप को अपना लिया है क्योंकि यह धारा सभा का पथ-प्रदर्शन नहीं करती और न उसके कारण यह भंग की जा सकती है, और न यह संयुक्त राज्य अमेरिका तथा उन अन्य देशों, जिन्होंने अमेरिका के राष्ट्रपति-सरकार के रूप को स्वीकार कर लिया है, मन्त्रीमण्डल समान धारा सभा से स्वतंत्र हैं, फिर भी इसमें दोनों प्रकार की सरकारों की कुछ विशेषताएँ मिलती हैं।

स्वीटजरलैंड की कार्यकारिणी तथा धारा सभा का सम्बन्ध निम्न बातों में इगलैंड के मन्त्रिमण्डल तथा धारा सभा के सम्बन्ध से समानता रखता है:—

(क) स्वीटजरलैंड की कार्यकारिणी वह सभा है जो धारा सभा द्वारा शासन सम्बन्धी कार्यों को करने के लिए निर्वाचित की जाती है,

(ख) कार्यकारिणी का प्रत्येक सदस्य शासन के एक न एक विभाग का अध्यक्ष होता है;

(ग) मन्त्रिमण्डल के सदस्य धारा सभा के दोनों सदनों की बैठकों में भाग ले सकते हैं, पर मत नहीं दे सकते,

(घ) उनसे शासन से सम्बन्धित कार्यों एवं नीतियों के विषय में प्रश्न पूछे जा सकते हैं। इस प्रकार वह काफी तौर से धारा सभा के अन्तर्गत रहते हैं

(च) वह वज्र तथा समस्त कानूनी विषयों को बनाते हैं और धारा सभा में करके उन्हें कानूनी रूप दिलाने का प्रयत्न करते हैं।

परन्तु यहाँ पर उनकी समानता समाप्त हो जाती है तथा अन्य देशों की धारा सभा एवं कार्यकारिणी में होने वाले सम्बन्धों से भिन्न स्वीटजरलैंड की कार्यकारिणी की प्रकृति में ३ अन्तर्गट दिखाई पड़ते हैं —

(क) वद्यपि स्वीटजरलैंड की कार्यकारिणी के सदस्य धारा सभा के किसी भी

भवन से चुने जा सकते हैं पर उन्हें निर्वाचित होने के पश्चात् वहाँ की सदस्यता छोड़नी पड़ती है ;

(ख) मन्त्रिमण्डल के सदस्यों के वह अधिकार नहीं हैं जो संसदीय सरकार वाले राज्यों के मन्त्रियों के होते हैं। इस बात का विश्वास होने पर भी किसी विवादास्पद प्रश्न पर राष्ट्र की इच्छा का प्रतिनिधित्व धारा सभा नहीं वरन् वह कर रहे हैं वे धारा सभा अथवा उसके एक अंग को भंग करके देश के समस्त अपील नहीं कर सकते ,

(ग) “इण्टरपैलैशन” पर प्रतिनायन का प्रस्ताव पास नहीं होता है ,

(घ) कार्यकारिणी के सदस्य धारा सभा के प्रति इस रूप में उत्तरदायी नहीं हैं कि धारा सभा का उन पर से विश्वास उठ जाने पर उन्हें पद त्याग करना पड़े। यहाँ पर मन्त्रिमण्डल ४ वर्ष तक स्थिर रहता है। इस प्रकार स्वीटजरलैंड का मन्त्रिमण्डल संसदीय प्रणाली सरकार के मन्त्रिमण्डल से भिन्न राष्ट्रपति सरकार के मन्त्रिमण्डल की स्थिरता से समानता रखता है। परन्तु धारा सभा के सम्बन्ध की दृष्टि से यह उससे भिन्न है।

स्वीटजरलैंड तथा अन्य देशों की कार्यकारिणी एव धारा सभा के सम्बन्धों में अन्तर निम्न दो कारणों से है :—

(क) स्वीटजरलैंड में कार्यकारिणी का धारा सभा के प्रति उत्तरदायित्व का सिद्धान्त विलकुल नवीन नियमों पर निर्धारित है। इसके अनुसार कार्यकारिणी धारा सभा के बराबर कोई खान्त्र अंग नहीं है वरन् यह सैद्धान्तिक एव व्यावहारिक, दोनों रूपों में धारा सभा की आश्रित है। इंग्लैंड में यह केवल सिद्धांत ही में हैं कार्य रूप में मन्त्रिमण्डल धारा सभा का पथ-प्रदर्शन तथा नेतृत्व करता है। परन्तु स्विटजरलैंड में मन्त्रिमण्डल धारा सभा की आज्ञा का पालन करना पड़ता है। यहाँ पर यह बात ध्यान देने की है कि स्वीटजरलैंड का मन्त्रिमण्डल जब वैदेशिक नीति, सैनिक अथवा शासन सम्बन्धी कार्य करता है तो उसे धारा सभा की पूर्ण स्वीकृति प्राप्त करनी पड़ती है। धारा सभा प्रस्तावों के रूप में नीति तथा कार्य करने के ढंग को कार्यकारिणी के सामने रखती है। अतः जब मन्त्रिमण्डल पूर्ण रूप से धारा सभा द्वारा निर्दिष्ट मार्ग पर चलता है तब अविश्वास का प्रश्न ही कैसे उठ सकता है ;

(ख) स्वीटजरलैंड के लोगों का विश्वास है कि आपस में मतभेद रखना अनुचित है। उनका विचार है कि जब मन्त्रिमण्डल धारा सभा द्वारा निर्दिष्ट मार्ग पर चलेगा तब आपस में सरकार के कार्यों के विषय में मतभेद होने की सम्भावना बहुत कम रह जायगी। इसके अतिरिक्त, ब्राइस के शब्दों में, स्विस नागरिकों का यह विश्वास है “जब मतभेद किसी आधारभूत सिद्धान्त तथा किसी मन्त्री के अपने निजी विभाग से सम्बन्ध नहीं

रखता तो किसी अच्छे नौकर को केवल इसीलिये क्यों हटाया जाय वह अपने कार्य-क्षेत्र के अतिरिक्त अन्य बातों में आप से सहमत नहीं है।”

इस प्रकार वारा सभा एव कार्यकारिणी के इस मौलिक सम्बन्ध द्वारा स्वीटजरलैंड के लोगों ने उत्तरदायित्व प्रथा एव मन्त्रि-मण्डल की स्थिरता दोनों को मिला दिया है। यह किसी विशेष प्रश्न पर मन्त्रिमण्डल के सदस्यों व्यक्तिगत की राय पर ध्यान न देकर, जो उन्हें क्षणभर के लिए दलों में विभाजित कर देती है, उन अनुभवी तथा योग्य शासकों को राष्ट्र की सेवा का अवसर प्रदान करती है।

स्वीटजरलैंड के सधीय परिषद (Federal Councils) तथा इंग्लैंड के मन्त्रिपरिषद की तुलना

इंग्लैंड की कैबिनेट एक त्रिगुण (Three Fold) 'कब्जा' (Hings) है जो कि राजा, लार्ड सभा और कामन्स सभा को काम करने के लिये मिलाती है। वह आधुनिक राजनैतिक सत्ता की एक विचित्र रचना है। वह इंग्लैंड की वास्तविक कार्य-कारिणी (Real Executive) तथा रीति कार्यकारिणी (Formal Executive) से मिला है। उसकी परिभाषा, राजा के सलाहकारों का समूह, जिन्हें (Crown) के नाम से प्रधान मन्त्री चुनता है और जिन्हें कामन्स सभा की स्वीकृति प्राप्त होती है कह कर दी जाती है। वह राज्यरूपी जहाज की चालक चक्र (Steering Wheel) है। स्वीटजरलैंड की कार्यकारिणी भी अपनी विचित्र प्रकृति के लिए महत्त्वपूर्ण है। ब्राइस लिखता है कि “स्वीटजरलैंड की सधीय परिषद एक ऐसी सत्ता है जिसका अध्ययन आवश्यक है।” स्विस परिषद कुछ बातों में तो ब्रिटिश कैबिनेट से साम्य रखती है और कुछ में भिन्नता।

रचना (Composition) में—रचना के सम्बन्ध में स्विस परिषद और ब्रिटिश कैबिनेट में यह समता है कि दोनों के ही सदस्य व्यवस्थापिका में से चुने जाते हैं तथा वह विभिन्न शासकीय विभागों के अध्यक्ष होते हैं। परन्तु यह समानता यहाँ समाप्त हो जाती है। जहाँ तक उनके आकार, निर्वाचन पद्धति और विचारों की एकता का सम्बन्ध है वे एक दूसरे से निकूल भिन्न हैं। (2) स्विस परिषद में कुल ७ सदस्य हैं जब कि ब्रिटिश कैबिनेट बहुत बड़ी है जिसमें २० तक सदस्य होते हैं। स्विस परिषद के सदस्यों को एक ऐसा व्यक्ति नहीं चुनता जो व्यवस्थापिका का सदस्य नहीं है जैसा कि इंग्लैंड में होता है जहाँ उनकी नियुक्ति प्रधान मन्त्री की सलाह पर “राजा (Crown)” करता है। इसके विपरीत स्विस परिषद के सदस्यों का वहाँ की व्यवस्थापिका ही निर्वाचन करती है। उनके लिए यह आवश्यक नहीं है कि वह बहुमत दल के ही सदस्य हों जैसा कि इंग्लैंड में है। अतः स्विस परिषद के सदस्यों के लिए इंग्लैंड की तरह विचारों की एकता

आवश्यक नहीं है। ब्रिटिश कैबिनेट की तरह उनका कोई निश्चित राजनैतिक कार्यक्रम नहीं होता। वे अपने विरोधी विचारों को प्रकट कर सकते हैं। ब्रिटिश कैबिनेट प्रणाली में इसकी आज्ञा नहीं है। दोनों में एक अन्य आधारभूत भेद यह है कि स्विस् परिषद 'Plural executive' है और ब्रिटिश कैबिनेट 'Single'। स्विस् परिषद में ऐसा कोई व्यक्ति नहीं होता जो अन्य सदस्यों पर प्रभुत्व वैसा ही रखता हो जैसा कि इंगलैंड में कैबिनेट पर प्रधान मंत्री रखता है। स्विस् परिषद में सभापति (Chairman) का कोई विशेष महत्व नहीं है क्योंकि उसके सभी सहयोगी उसके बराबर ही हैं और किसी भी प्रकार उसकी अधीनता में नहीं हैं लेकिन ब्रिटिश प्रधान मंत्री कार्यकारिणी का वास्तविक प्रधान होता है।

शक्तियों और कार्यों में—इंगलैंड की कैबिनेट के कार्यों का वर्णन १९१८ ई० की Machinery of the Government Committee ने अपनी रिपोर्ट में इस प्रकार किया था :—

(अ) संसद के समक्ष रखने के लिए नीति निश्चित करना;

(ब) संसद द्वारा निर्धारित नीति के अनुसार राष्ट्रीय कार्यकारिणी (National Executive) पर नियन्त्रण रखना,

(स) और राज्य के विभिन्न विभागों (Departments) का परिसीमन (Delimitation) और समन्वय (Co-ordination) करना।

इनमें पहले के अन्तर्गत संसद के प्रत्येक अधिवेशन के लिए तिहाई कार्यक्रम (Legislative Programme) बनाने का काम आता है। कैबिनेट संसद के समक्ष सरकारी विधेयकों को प्रस्तुत करती है, उनका अर्थ तथा महत्व समझाती है और पास कराने का प्रयत्न करती है। इससे फानूल निर्माण में संसद को कैबिनेट का प्रभावशाली नेतृत्व मिल जाता है। राजा के भाषण को भी वही तैयार करती है। साधारण सदस्यों द्वारा प्रस्तुत किये गये विधेयकों पर सरल निर्णय करती है और वार्षिक बजट की विवेचना करती है।

दूसरे के अन्तर्गत Crown के विदेशी मामलों से सम्बन्धित अधिकार के प्रयोग की विधि निर्णय करने का काम आता है।

तीसरे के अन्तर्गत सरकार के विभिन्न विभागों के सामान्य नियन्त्रण और समन्वय का काम आता है।

स्विस् परिषद के कार्य बहुत कुछ ब्रिटिश कैबिनेट के समान ही हैं। वह राज्य की सर्वोच्च कार्यकारिणी है, वह वैदेशिक सम्बन्ध का संचालन करती है तथा राज्य के विभिन्न

भागों के शासन की देख-रेख करती है। कानूनों के प्रयोग का पर्यवेक्षण करती है और वार्षिक बजट बनाती है। इस प्रकार दोनों के कर्तव्यों में प्रकृति का नहीं, मात्रा का ही भेद है। परिषद इतनी सर्वशक्तिमान नहीं है जितनी कैबिनेट, वह व्यवस्थापिका से अपनी इच्छा जपदस्ती नहीं मनवा सकती जैसा कि ब्रिटिश कैबिनेट इंग्लैण्ड में कर लेती है। वह व्यवस्थापिका पर नियन्त्रण नहीं रखती, वरन् व्यवस्थापिका उस पर नियन्त्रण रखती है क्योंकि उसके पास इंग्लैण्ड की कैबिनेट की तरह प्रथम सदन को भग करने की शक्ति नहीं है।

व्यवस्थापिका के सम्बन्ध में— इस क्षेत्र में भी दोनों में कुछ समानता और कुछ भिन्नता है। स्विस-परिषद के सदस्य भी ब्रिटिश कैबिनेट की तरह व्यवस्थापिका के सदस्य होते हैं। यह प्रस्ताव रखते हैं, माग्य देते हैं, इनसे प्रश्न किये जा सकते हैं और उनके शासकीय कार्यों और नीति के सम्बन्ध में इनसे पूछताछ (Interpellation) भी की जा सकती है। इंग्लैण्ड की कैबिनेट की तरह परिषद प्रमुख विधायी मामलों (Legislative measures) के प्रारूप (Drafts) भी तैयार करती हैं, उन्हें सभा के समक्ष रखती हैं और उन्हें कानून बनवाने का प्रयत्न करती है। लेकिन सघीय व्यवस्थापिका में उसके नेतृत्व का कार्य इतना महत्वपूर्ण नहीं है जितना इंग्लैण्ड की कैबिनेट का है जो कि कानून निर्माण (Legislation) के क्षेत्र में बिलकुल तानाशाह बन गई है। स्विस-परिषद इस प्रकार का प्रभुत्व नहीं कर पाती इसके दो कारण हैं।—

(अ) प्रथम, वह व्यवस्थापिका को भग नहीं कर सकती जैसा कि इंग्लैण्ड में कैबिनेट कर सकती है और

(ब) दूसरे, स्विट्जरलैंड में, इंग्लैण्ड के विपरीत, दम्नबद्धी का जोर नहीं है और न दलों के अनुशासन और सगठन का ही। स्विस-परिषद के सदस्यों के लिए यह आवश्यक नहीं है कि वह एक ही दल के हों। वे अपने विचारों को प्रकट करने के लिए भी पूर्ण स्वतन्त्र हैं।

दोनों में एक अन्य अन्तर यह है कि स्विस-परिषद व्यवस्थापिका से मतभेद की हालत में त्यागपत्र नहीं देती। वह अपने मान की परवाह न करके व्यवस्थापिका की इच्छा के समक्ष झुक जाती है। इंग्लैण्ड में कामन्स सभा के विरोधी मत की स्थिति में कैबिनेट के लिए त्यागपत्र देना अनिवार्य है। इस प्रकार व्यवस्थापिका के प्रति उत्तरदायित्व के सिद्धान्त का दोनों देशों में भिन्न अर्थ लगाया जाता है। स्विस लोगों का कहना है कि जिन मंत्रियों का साधारण कार्य सन्तोपजनक है उनके किसी एक विषय पर सभा के मतभेद होने से पद से हटा देने का कोई कारण नहीं है। उनका विश्वास है, जैसा कि ब्राह्मण ने लिखा है, कि अपने निम्न योग्य नामर को किसी ऐसे विषय पर, जो उसके कार्यक्षेत्र से

बाहर है, मतभेद होने के कारण हटा देना ऐसा ही है जैसा अपने डाक्टर को इसलिए बदल देना कि वह भिन्न धर्म का अनुयायी है "Why lose your best servant because he does not agree with you on matters out side the scope of his work, as well change your physician because you differ from him in religion." इस प्रकार स्विस कार्यकारिणी की स्थिरता (Permanency) उसे ब्रिटिश कैबिनेट से भिन्नता प्रदान करती है ।

पच्चीसवाँ अध्याय

संघीय न्यायपालिका तथा राजनीतिक दल

स्वीटजरलैंड के शासन-विधान में न्यायपालिका का विशेष रूप से महत्व नहीं है अतः हम इसका कुछ सन्क्षेप में वर्णन करेंगे। इसी अध्याय में हम स्वीटजरलैंड के राजनीतिक दलों का भी उल्लेख करेंगे।

न्यायपालिका की बनावट—स्वीटजरलैंड की न्यायपालिका सघ-ट्रिब्यूनल के नाम से विख्यात है। यह सघ-ट्रिब्यूनल वाड (Vad) नामक कैंटन की राजधानी लासेन में स्थित है वहीं से यह अपनी न्याय सम्बन्धी कार्यवाही करती है। फेडरेल ट्रिब्यूनल या फेडरेल कोर्टे २४ न्यायाधीश और ९ अतिरिक्त न्यायाधीशों से मिल कर बनी हुई है। यह न्यायाधीश फेडरेल एसेम्बली द्वारा छ. साल के लिए चुने जाते हैं। न्यायाधीशों के पद के लिए कोई भी स्विस नागरिक उम्मीदवार हो सकता है। उसमें केवल फेडरेल कौंसिल का सदस्य चुने जाने की योग्यता होनी चाहिए। लेकिन व्यावहारिक रूप से कानून सम्बन्धी योग्यता रखने वाले व्यक्ति ही न्यायाधीश चुने जाते हैं। यहाँ पर न्यायाधीश दुबारा भी निर्वाचित किये जा सकते हैं तथा उनका कार्य काल भी फेडरल कौंसिल के सदस्य की भाँति उनकी इच्छा पर निर्भर होने के कारण प्रायः स्थायी सा होता है। इसलिए यहाँ के न्यायाधीशों का प्रभाव बना रहता है। यहाँ पर प्रतिबन्ध केवल यह है कि फेडरेल ट्रिब्यूनल के न्यायाधीश होने के साथ-साथ फेडरेल कौंसिल अथवा फेडरेल एसेम्बली के सदस्य नहीं बन सकते और न किसी अन्य लाभ के पद पर काम कर सकते हैं। फेडरेल ट्रिब्यूनल की सारी कार्यवाहियाँ राष्ट्र की तीनों भाषाओं अर्थात् फ्रेंच, इटालियन और जर्मन में होती हैं। इन न्यायाधीशों में फेडरेल एसेम्बली द्वारा एक एक सभापति (President) तथा एक उपसभापति का चुनाव होता है। इनका कार्य काल दो वर्ष होता है।

फेडरेल ट्रिब्यूनल के अधिकार—इनके अधिकारों को हम मुख्यतः चार भागों में बाँट सकते हैं। (१) प्रारम्भिक अधिकार, (२) अपीलिय अधिकार, (३) वैधानिक अधिकार और (४) प्रशासनीय अधिकार।

प्रारम्भिक अधिकार—इसके अन्तर्गत संघीय न्यायालय को सघ तथा कैंटनों के प्रारम्भिक तथा कुछ अन्य प्रकार के झगड़ों के सम्बन्ध में न्याय करना पड़ता है।

अपीलीय क्षेत्र—इसके अन्तर्गत यह न्यायालय कैंटनो के न्यायालयों से आये हुए मुकदमों की अपील सुनता है और अपना फैसला देता है ।

वैधानिक क्षेत्र—इसके अन्तर्गत इस न्यायालय के अधिकार अत्यन्त सीमित है । यह किसी सच कानून को अवैधानिक घोषित नहीं कर सकता । अतः अन्य उच्चतम न्यायालयों की भाँति यह सविधान की व्याख्या तथा उसकी रक्षा करने में असमर्थ है । परिणामस्वरूप यहाँ की व्यवस्थापिका अन्य देशों की व्यवस्थापिका की अपेक्षा अधिक शक्तिशाली हो गई है और न्यायपालिका के अधिकार सङ्कुचित हो गये हैं । इसके विपरीत यहाँ की सच न्यायपालिका कैंटनो द्वारा बनाये गये कानूनों को अवैधानिक घोषित कर सकती है, यदि वे कानून कैंटन अथवा सघीय सविधान का खडन अथवा उसको भंग करते हों ।

प्रशासनीय कार्य—यह भी सघीय न्यायपालिका को मिले हुए हैं । पहले सरकारी कर्मचारियों के मामले फेडरेल एसेम्बली द्वारा तय होते थे, परन्तु अब उन मामलों को यही न्यायालय तय करता है ।

स्वीटजरलैंड की सरकार के तीनों अंगों—फेडरेल कौंसिल, फेडरेल एसेम्बली और फेडरेल ट्रिब्यूनल में सबसे अधिक शक्तिशाली फेडरेल एसेम्बली ही है क्योंकि लोकनिर्णय, निर्बन्ध उपक्रम और प्रत्याकरण द्वारा जनता का फेडरेल एसेम्बली पर कडा नियंत्रण रहता है ।

फेडरेल ट्रिब्यूनल की सयुक्त राज्य अमेरिका के सर्वोच्च न्यायालय से तुलना

(१) सयुक्त राज्य अमेरिका के सर्वोच्च न्यायालय के विपरीत स्वीटजरलैंड के सघीय न्यायालय को सघीय कानूनों को अवैध घोषित करने की शक्ति नहीं है । सच के लिए यह एक असाधारण बात है ।

(२) सयुक्त राज्य अमेरिका का सर्वोच्च न्यायालय एक प्रशासनीय न्यायालय (Administrative court) का कार्य नहीं करता जब कि स्वीटजरलैंड के सघीय न्यायालय द्वारा यह कार्य किया जाता है ।

स्वीटजरलैंड के सघीय न्यायालय के न्यायाधीश कैंटन व्यवस्थापिका के दोनो सदनों द्वारा उनके सयुक्त अधिवेशन में निर्वाचित किये जाते हैं जब कि सयुक्त राज्य अमेरिका के सर्वोच्च न्यायालय के न्यायाधीशों को राष्ट्रपति (President) सीनेट की स्वीकृति से नियुक्त करता है ।

सयुक्त राज्य अमेरिका के सर्वोच्च न्यायालय का, जो कि व्यवस्थापिका और कार्यकारिणी से स्वतंत्र है, अधिक सम्मान तथा प्रभाव है क्योंकि उसको संविधान की

व्याख्या (Interpretation) करने तथा कांग्रेस के कानूनो को अवैधानिक (Ultra-vires) घोषित करने की शक्ति प्राप्त है। यह ठीक ही कहा गया है कि स्विस लोग एक निष्पक्ष एवं शक्तिशाली न्यायपालिका की स्थापना करने में असमर्थ रहे हैं क्योंकि सघीय न्यायालय की शक्ति असीमित है, उसके न्यायाधीशों के निर्वाचन की प्रणाली भी ठीक नहीं है, उसका अधिकार क्षेत्र भी कम है तथा उस पर व्यवस्थापिका का बहुत अधिकार है।

स्वीटजरलैण्ड के राजनीतिक दल—स्वीटजरलैण्ड के शासन-विधान की एक महत्वपूर्ण विशेषता यह भी है कि यहाँ दलबन्दी की भावना का नितान्त अभाव है। इस कारण दलबन्दी से पैदा होने वाले दोषों से यह बचा हुआ है। इस दलबन्दी की भावना के अभाव के कई कारण हैं।

(१) फेडरल कौंसिल के सदस्यों का निर्वाचन दलबन्दी के आचार पर न होकर अनुभव तथा सुविधा के आधार पर होता है। फेडरल कौंसिल के सदस्यों को व्यवस्थापिका न तो स्थानान्तरित कर सकती है और न उनके द्वारा निर्वाचित होने पर प्रतिबन्ध लगा सकती है इस कारण यदि व्यवस्थापिका में किसी विशेष दल का प्रभुत्व हो भी तो इसका कोई महत्व नहीं है क्योंकि वह फेडरल कौंसिल के सदस्यों पर किसी बात का अनुचित दबाव नहीं डाल सकता। इस प्रकार स्वीटजरलैण्ड में दलबन्दी को कोई प्रोत्साहन न मिलने के कारण दलबन्दी की भावना का अभाव है।

(२) सरकारी पदों पर ऐसे व्यक्तियों की नियुक्ति की जाती है जो योग्य होते हैं। दलबन्दी के आधार पर किसी पद की नियुक्ति निर्भर नहीं है इसलिए यहाँ के लोगों को दलबन्दी का कोई आकर्षण नहीं है।

(३) स्वीटजरलैण्ड के लोग बहुत ही व्यवहार कुशल, देश-भक्त तथा निःस्वार्थ हैं। यह लोग उन्हीं योजनाओं को पसन्द करते हैं जिससे समस्त देश का लाभ हो। दलबन्दी की भावना के अभाव के कारण ही स्वीटजरलैण्ड का शासन-विधान इतना महान और ससार के लिए एक आदर्श समझा जाता है।

पुराने दल—यूरोप और एशिया के कई देशों की भाँति स्वीटजरलैण्ड में भी पहले कई दल थे। इन दलों में रेडिकल पार्टी, डेमोक्रेटिक दल, सामाजिक डेमोक्रेटिक दल, कैथोलिक अनुदार दल और किसान एवं कर्मचारी दल के नाम अधिक प्रसिद्ध हैं। इन दलों का धीरे-धीरे हास होना गया और अब तो स्वीटजरलैण्ड में दलबन्दी की भावना ही ममात हो गई है। दलों के इस प्रकार पतन हो जाने का कारण यह है कि स्वीटजरलैण्ड में अन्य देशों की अपेक्षा शासन की बागडोर अधिक मात्रा में जनता के हाथ में आ गई है। सन् १८७४ में ही स्वीटजरलैण्ड में रेडीकल दल ने लोक निर्णय लागू करने का प्रश्न उठाया था जिसमें जनता ने बहुत ही पसन्द किया और बहुत ही अधिक मात्रा में

समर्थन किया। इसी कारण १८७४ ई० में स्वीट्जरलैंड के शासन-विधान में जो संशोधन किया गया उससे जनता के हाथ में कई महत्वपूर्ण अधिकार आ गये। रेडीकल दल से ही बाद में समाजवादी दल का आविर्भाव हुआ, लेकिन इस दल की अधिक उन्नति न हो सकी।

(४) प्रत्यक्ष प्रजातंत्र के साधन (Referendum, Plebiscite and Recall) भी दल-बन्दी को अधिक सजीव न रखने का एक महत्वपूर्ण कारण है। इंग्लैंड तथा फ्रान्स में जहाँ अप्रत्यक्ष प्रजातंत्र है वहाँ दल-बन्दी उग्र स्वरूप धारण किए हुए है और देश के राजनीतिक क्षेत्र में उसका अधिक प्रभाव है। अन्य देशों में अन्तिम निर्णय व्यवस्थापिका के हाथ में होता है, परन्तु स्वीट्जरलैंड में यह अधिकार जनता को मिला हुआ है। दल के उम्मीदवारों की अपेक्षा वहाँ की जनता अपने परिचित पड़ोसियों से अधिक आशा रखती है। अतः दल के सदस्यों को उतना प्रोत्साहन नहीं मिलता जितना अन्य देशों में प्रचलित है। परिणामस्वरूप व्यवस्थापिका में दल अधिक शक्ति नहीं प्राप्त कर सकते।

छब्बीसवाँ अध्याय

कैन्टनों की सरकारें

हम पहिल बता चुके हैं कि स्वीट्जरलैण्ड २५ कैन्टनों और अर्ध कैन्टनों का एक सभ है। स्वीट्जरलैण्ड की इस सभ सरकार का विस्तृत वर्णन भी पहिले किया जा चुका है। अब हम त्विस सभ के कैन्टनों की सरकारों का सक्षित वर्णन करेंगे।

कैन्टनों का सक्षित इतिहास—स्वीट्जरलैंड में कैन्टनों का अपना एक अलग इतिहास है। और देशों की भौति यहाँ पर सब कैन्टन एक ही समय सभ में सम्मिलित नहीं हुए बल्कि आज का त्विस सभ (Swiss Confederation) भिन्न-भिन्न समयों की देन है। यह सन् १२९१ से लेकर १८१५ तक पूर्ण रूप में संगठित हो पाया है। स्वीट्जरलैण्ड के कैन्टनों में ग्रापस में भी क्षेत्रफल तथा जनसख्या की दृष्टि से काफी भिन्नता पाई जाती है। एक ओर गौतुन्टन और वर्न का क्षेत्रफल क्रमशः २७४६ वर्ग मील और २६५८ वर्ग मील है तो दूसरी ओर जुग नामक कैन्टन का क्षेत्रफल केवल ९३ वर्ग मील है। इसी प्रकार जहाँ वर्न कैन्टन की जनसख्या ६८८७७४ है वहाँ एपैन्जल इन्टीरियम नामक कैन्टन में केवल १३९८८ व्यक्ति ही रहते हैं। यही नहीं सबसे मुख्य और ध्यान देने की बात यह है कि इन कैन्टनों की सरकारों में भी विभिन्नता पाई जाती है। एक पूर्ण कैन्टन और ४ अर्ध कैन्टनों में शुद्ध प्रत्यक्ष प्रजातन्त्र-सरकार है अर्थात् इन कैन्टनों में सब नागरिकों के हाथ में सारी राज सत्ता है। सारे नागरिक एक स्थान पर एकत्रित होते हैं और राजनीतिक नियम बनाते हैं तथा उन पर वाद-विवाद आदि करते हैं। इस प्रकार के कैन्टनों का वर्णन पिछले अध्याय में किया जा चुका है। शेष सब कैन्टनों में क्षेत्रफल तथा जनसख्या अधिक होने के कारण समस्त जनता एकत्र नहीं हो सकती अतः वह अपने प्रतिनिधि चुनती है और वे प्रतिनिधि जनता की ओर से शासन करते हैं। परन्तु जनता के अधिकार सुरक्षित रखने के विचार से लोक निर्णय और निर्वन्ध उपक्रम वैधानिक कानूनों के लिए तो अनिवार्य हैं लेकिन साधारण कानूनों के लिए भी यह लोक निर्णय और निर्वन्ध उपक्रम वैकल्पिक हैं।

कैन्टनों की कार्यकारिणी:—अप्रत्यक्ष प्रजातन्त्रात्मक सरकार वाले कैन्टनों की कार्यकारिणी सत्ता ५ या ७ सदस्यों के ग्रेने एक बोर्ड में निहित होती है। यह बोर्ड या फर्मीशन एटमिनिस्ट्रेटिव कौमिल, माल कौंसिल अथवा कौमिल आफ स्टेट्स कहलाती है। इस बोर्ड के सब सदस्य साधारण पद्धति द्वारा चुने जाते हैं। हर बोर्ड में एक

सभापति और एक उपसभापति होता है। इन बोर्डों की स्थिति अपने कैंटनो की सरकारों में नहीं होती है। बोर्ड का प्रत्येक सदस्य फेडरेल कौंसिल की भौति ही, कैंटनों की कार्य-कारिणी का सर्वोच्च पदाधिकारी समझा जाता है। कैंटनों की कार्यकारिणी स्वीटजरलैण्ड संघ-कार्यकारिणी का एक छोटा रूप है। अन्तर केवल इतना है कि जहाँ फेडरेल कौंसिल के सदस्य फेडरेल एसेम्बली द्वारा चुने जाते हैं वहाँ बोर्ड का चुनाव साधारण पद्धति द्वारा ही हो जाता है।

कैण्टनों का व्यवस्थापक मंडल—प्रतिनिध्यात्मक प्रजातन्त्रात्मक (Representative Democracy) सरकार वाले कैण्टनों का व्यवस्थापक मंडल एकागारिक (एक सदन वाला) है। यह सदन ग्रैंड कौंसिल या कैण्टानेल कौंसिल कहलाता है। इसके सदस्य भी साधारण पद्धति द्वारा निर्वाचित किये जाते हैं। ग्रैंड कौंसिल या कैण्टानेल कौंसिल का कार्य-काल ३ या ४ वर्ष होता है। दस कैण्टनों में व्यवस्थापक मंडल का निर्वाचन आनुपातिक प्रतिनिधित्व प्रणाली द्वारा होता है। इन कैण्टनों में निर्वाचन के लिए निर्वाचन-क्षेत्र बनाये जाते हैं। कुछ कैण्टनों में ३५० से ५०० नागरिकों तक के बीच में एक सदस्य चुना जाता है और कुछ कैण्टनों में १५०० से ३००० नागरिकों के बीच में एक सदस्य चुना जाता है। अर्थात् भिन्न-भिन्न कैण्टनों के निर्वाचन-क्षेत्र बनाने के नियम भिन्न-भिन्न हैं।

कैण्टनों का न्यायमंडल—हर कैण्टन के न्यायमंडल भी पृथक-पृथक हैं। यह न्यायमंडल तीन प्रकार के न्यायालयों से मिलकर बने हुए है। एक न्यायालय सबसे बड़ा होता है जो सर्वोच्च न्यायालय (High Court) कहलाता है। इसके नीचे जिले के न्यायालय (District Courts) होते हैं। उसके नीचे स्थानीय न्यायालय (Communes Courts) होते हैं। व्यवहार सम्बन्धी व अपराध सम्बन्धी मामलों के निर्णय भिन्न-भिन्न न्यायालयों में होते हैं।

स्थानीय शासन (Communes)—स्वीटजरलैण्ड के स्थानीय शासन की सबसे छोटी इकाई स्विस कम्यून कहलाती है। स्वीटजरलैण्ड में ३११८ कम्यूनस हैं जिनमें कुछ बड़े-बड़े गाँव व थोड़े से बड़े शहर सम्मिलित हैं। इन सब कम्यूनस में प्रजातन्त्रात्मक सिद्धान्त पर आधारित सरकारें बनी हुई हैं। कम्यूनस में प्रबन्ध करने के लिए कम्यूनल कौंसिलें होती हैं। यह कौंसिलें पुलिस, शिक्षा, पानी आदि स्थानीय कार्यों का प्रबन्ध करती हैं।

इस प्रकार हम देखते हैं कि स्वीटजरलैण्ड का ढाँचा दृढ़ता के साथ नीचे से ऊपर तक प्रजातन्त्रात्मक सिद्धान्त पर ही खड़ा हुआ है। यही कारण है कि यहाँ के निवासी और देशों की अपेक्षा अधिक सुखी और समृद्धशाली हैं और दिन प्रति दिन उन्नति के ऊँचे शिखर पर चढ़ते चले जा रहे हैं।

सत्ताईसवाँ अध्याय

स्वीटजरलैंड में प्रत्यक्ष जनतन्त्र

पहले अध्याय में यह बतलाया जा चुका है कि स्वीटजरलैंड के शासन-विधान की एक मुख्य विशेषता वहाँ प्रत्यक्ष प्रजातन्त्र सरकार का अस्तित्व है। वास्तव में स्वीटजरलैंड ने प्रत्यक्ष प्रजातन्त्रात्मक पद्धति के शासन को जितनी सफलतापूर्वक अपनाया है उतना सप्तराज्य का कोई और देश नहीं कर सका है। अर्वाचीन युग में प्रत्यक्ष जनतन्त्रात्मक सरकार के कारण ही स्वीटजरलैंड जैसे छोटे से देश की शासन-व्यवस्था ने इतना गौरव प्राप्त किया है कि बड़े देशों—इंग्लैंड, अमेरिका और रूस आदि के सामने वहाँ की शासन-व्यवस्था एक आदर्श शासन-व्यवस्था मानी जाती है। भारत को भी अपना सविधान बनाने में स्वीटजरलैंड के विधान से पर्याप्त सहायता प्राप्त हुई है।

प्रत्यक्ष जनतन्त्र का अर्थ—जनतन्त्रात्मक सरकार की पूर्णरूप से परिभाषा करना एक दुष्कर कार्य है। राजनीति शास्त्र के विभिन्न विद्वानों ने प्रजातन्त्र की भिन्न-भिन्न परिभाषाएँ दी हैं। प्राचीन यूनानी विद्वानों जैसे अफलातून और अरस्तू के कथन के अनुसार जनतन्त्रात्मक सरकार वह सरकार है जिसमें राज्य के बहुसंख्यक वर्ग का शासन हो। सीली के मतानुसार प्रजातन्त्र शासन वह है जिसमें प्रत्येक व्यक्ति राजनीति के कार्य में भाग ले सके। श्री डाइसी के अनुसार लोकतन्त्र शासन वह शासन है जिसमें राज शक्ति सम्पूर्ण जनता के अपेक्षाकृत बड़े भाग के हाथ में हो। इस प्रकार हम देखते हैं कि राजनीति शास्त्र के जितने भी विचारक हुए हैं सबने जनतन्त्र की अपने ढंग से अलग-अलग परिभाषाएँ की हैं। सब से अच्छी परिभाषा अब्राहम लिंकन की है। उनके मतानुसार जनता की, जनता द्वारा और जनता के लिए बनी हुई सरकार लोकतन्त्रात्मक सरकार कहलाती है। इस परिभाषा की यह विशेषता है कि यह लोकतन्त्रात्मक सरकार और दूसरी सरकारों के अन्तर को स्पष्ट कर देती है और इससे यह ज्ञात हो जाता है कि लोकतन्त्रात्मक सरकार में जनता स्वयं ही शासन करती है। इस प्रकार का शासन दो तरीकों से हो सकता है—एक प्रत्यक्ष रूप से और दूसरा अप्रत्यक्ष रूप से। प्रत्यक्ष रूप से शासन इस प्रकार किया जाता है कि जनता मिल कर कानून बनाये, मिलकर ही उसको अपने ऊपर लागू करे और फिर मिल कर उस पर आलोचनाएँ आदि करे। इस प्रकार

का शासन प्रत्यक्ष जनतन्त्र शासन कहलाता है और चूँकि इसमें प्रत्येक व्यक्ति का भाग लेना आवश्यक है इसलिये यह छोटे देशों में ही सम्भव हो सकता है ।

आधुनिक युग में राज्य विस्तृत एवं अत्यधिक जन-संख्या वाले हो गये हैं जिसके परिणाम स्वरूप प्रत्यक्ष जनतन्त्र कठिन ही नहीं बरन् असम्भव सा हो गया है । इसलिये बड़े-बड़े देशों में जनता अपने प्रतिनिधियों द्वारा शासन का कार्य करती है । इस प्रकार के शासन को प्रतिनिध्यात्मक अथवा अप्रत्यक्ष प्रजातन्त्र कहते हैं । ग्रेट ब्रिटेन, फ्रांस, अमेरिका, रूस तथा भारत आदि बड़े-बड़े देशों में अप्रत्यक्ष प्रजातन्त्र ही प्रचलित है । स्वीट्जरलैंड संघ में, स्वीट्जरलैंड के कुछ कैंटनों में, आस्ट्रेलिया और अमेरिका के कुछ राज्यों में भी प्रत्यक्ष जनतन्त्र की कुछ सस्थाओं के साथ-साथ अप्रत्यक्ष जनतन्त्र प्रणाली प्रचलित है । इस प्रकार की सथायें लोक निर्णय और निर्वन्ध उपक्रम आदि हैं । स्वीट्जरलैंड के तीन कैंटनों में प्राचीन ढंग का सगठन भी अभी तक प्रचलित है । इस संगठन में शुद्ध प्रजातन्त्र पाया जाता है ।

प्राचीन सगठित संस्था— यह एक राजनीतिक संस्था है जो साल में एक बार खुले मैदान में एक सभा के रूप में एकत्रित होती है । इस सभा में हर कैंटन के प्रत्येक वयस्क नागरिक पुरुष को भाग लेने, वोट देने और बोलने का अधिकार होता है । यह सभा कानून बनाती है, कर्मचारियों का चुनाव करती है, टैक्स लगाती है और आय-व्यय का हिसाब-किताब देखती है । इस प्रकार की पद्धति वर्तमान काल में स्वीट्जरलैंड के एक कैंटन और चार अर्द्ध कैंटनों में प्रचलित है क्योंकि इन कैंटनों का क्षेत्रफल तथा जन-संख्या दोनों कम हैं । और यहाँ सब व्यक्तियों का एक स्थान पर एकत्रित होकर राजकार्य को सँभालना सम्भव है, परन्तु वर्तमान काल में जब कि हर देश की आबादी अत्यन्त अधिक और क्षेत्रफल अत्यन्त विस्तृत है इस प्रकार का शुद्ध प्रत्यक्ष प्रजातन्त्र नितान्त असम्भव है । इसलिए लोक निर्णय और निर्वन्ध उपक्रम नामक दो मुख्य साधनों को प्रयोग में लाकर अप्रत्यक्ष जनतन्त्र के दोषों को दूर करने का प्रयत्न किया गया है ।

लोक निर्णय और निर्वन्ध उपक्रम— हम पहले ही बता चुके हैं कि अप्रत्यक्ष प्रजातन्त्र में जनता अपने प्रतिनिधि चुनकर भेजती है और यह प्रतिनिधि ही वास्तव में शासन कार्य सँभालते हैं लेकिन इस प्रकार की पद्धति में सबसे बड़ा दोष यह आ जाता है कि योड़े से प्रतिनिधि जनता के हितों को ध्यान में न रखकर मनमाना करने लगते हैं और जनता पर अनुचित दबाव पड़ने लगता है । अतः इस दोष को दूर करने के लिए यह आवश्यक है कि राज्य की नीति निश्चित करने में जनता का हाथ हो और यह केवल तभी सम्भव है जब जनता को धारा सभा ही पर निर्भर न रह कर स्वयं अपनी तरफ से कानून सम्बन्धी प्रस्ताव प्रस्तुत करने का अधिकार हो । जनमत द्वारा कानूनों को रद्द

करने के अधिकार को लोक निर्णय और कानून पेश करने को निर्वन्ध उपक्रम कहते हैं। स्वीटजरलैण्ड के कैंटनों और अमेरिका के कुछ राज्यों के वोटरो को यह दोनों अधिकार प्राप्त है।

स्वीटजरलैण्ड में सभी वैधानिक सशोधनों के लिए लोक निर्णय आवश्यक है। स्वीटजरलैण्ड में लोक निर्णय दो प्रकार का है—अनिवार्य तथा वैकल्पिक। अनिवार्य लोक निर्णय के अधीन वे व्यवस्थापन सम्बन्धी कार्य हैं जिनमें बिना जनता की स्वीकृति के कानून नहीं बनाये जा सकते। विस सघ अथवा कैंटन का प्रत्येक कानून चाहे वह वैधानिक हो अथवा साधारण बिना लोक निर्णय के कानून नहीं बन सकता। वैकल्पिक लोक निर्णय वह है जिसमें जनता की स्वीकृति लेना जनता की इच्छा पर निर्भर है। यदि जनता चाहे तो उसके अन्तर्गत किसी कानून पर लोक निर्णय की माँग कर सकती है। इसके अनुसार प्रस्ताव जनता के समक्ष निर्णय के लिए रखने की आवश्यकता नहीं है। इस प्रकार के वैकल्पिक लोक निर्णय से सम्बन्ध रखने वाले प्रस्ताव तभी लोक निर्णय के लिए रखे जा सकते हैं जब तीस हजार नागरिक लिखित प्रार्थना-पत्र द्वारा लोक निर्णय की माँग प्रस्तुत करें। आठ कैंटन भी मिलकर लोक निर्णय की माँग कर सकते हैं। जिन कैंटनों में प्राचीन सगठित सस्था शुद्ध प्रत्यक्ष प्रजातन्त्र प्रणाली से कार्य करती है वहाँ किसी प्रकार के लोक निर्णय की पद्धति नहीं है।

विस सघ और स्वीटजरलैण्ड के तीनों कैंटनों को छोड़ कर शेष सब कैंटनों को निर्वन्ध उपक्रम का अधिकार भी प्राप्त है। विस सघ का यह अधिकार केवल वैधानिक उपक्रम तक ही सीमित है। साधारण कानूनों के लिये निर्वन्ध उपक्रम प्रयोग में नहीं लाया जा सकता। कोई भी पचास हजार वोटर सघीय शासन-विधान के सशोधन के लिये प्रस्ताव प्रस्तुत कर सकते हैं, एक तो वे अपने प्रस्ताव को प्रत्यक्ष रूप से जनता के समक्ष उसकी स्वीकृति अथवा अस्वीकृति के लिये रख सकते हैं दूसरे, वोटर इस प्रकार का प्रार्थना-पत्र भेज सकते हैं कि कुछ विशेष बातों को ध्यान में रखते हुए शासन-विधान में सशोधन कर दिया जाये। इसमें वोटर सशोधन का मसविदा तैयार करने का कार्य व्यवस्थापिका के हाथ में दे देते हैं। इस परिस्थिति में पहले जनता के सम्मुख इस आशिक सशोधन की इच्छा को रखा जाता है। जब यह इच्छा बहुमत द्वारा स्वीकृत कर ली जाती है तो सघीय व्यवस्थापिका (फेडरेल एसेम्बली) आशिक सशोधन के प्रस्ताव का मसविदा तैयार करती है और यह मसविदा दुबारा जनता के सामने प्रमुख निर्णय के लिए रखा जाता है। कैंटनों में निर्वन्ध उपक्रम कैंटनों के विधान के परिवर्तन के साथ-साथ साधारण कानूनों को बनाने के लिये भी प्रयोग में लाया जाता है। विभिन्न कैंटनों में निर्वन्ध उपक्रम को प्रयोग में लाने के लिये वोटरो की सख्या भिन्न-भिन्न है।

लोक निर्णय और निर्वन्ध उपक्रम के गुण और दोष— लोक निर्णय और निर्वन्ध उपक्रम इन दो साधनों से सबसे बड़ा लाभ तो जनता को यह होता है कि इससे जनता की अधिसत्ता (Sovereignty) की रक्षा होती है। यदि जनता के चुने हुए प्रतिनिधि जनता के प्रति अपने कर्तव्यों का ठीक प्रकार से निर्वाह नहीं करते तो जनता उन्हें रोक सकती है। इस कारण प्रतिनिधि कोई ऐसा कार्य नहीं कर सकते जिससे जनता पर अनुचित दबाव पड़ता हो। दूसरे, स्वीटजरलैंड में शासन कार्य का अधिकांश भाग जनता के हाथ में होने के कारण जनता में उत्तरदायित्व की और देश भक्ति की भावना पैदा होती है—वे हर कार्य करते समय देश के हित का ध्यान रखते हैं। इसके अतिरिक्त जनता को राजनीति की शिक्षा मिलती है क्योंकि वे लोग स्वयं ही प्रत्यक्ष रूप से नियमों को स्वीकृत अथवा रद्द करने में भाग लेते हैं। इस प्रकार की प्रणाली से व्यवस्थापिक चुनाव के समय के अतिरिक्त दूसरे समय में भी सर्वसाधारण के सम्पर्क में आती रहती है जिससे उसे सर्वसाधारण की रुचि का ज्ञान प्राप्त होता रहता है। दलबन्दी के भावनाएँ भी इस प्रकार लोगों में नहीं आने पाती क्योंकि जनसाधारण को अपने विचार प्रकट करने का अवसर मिलता रहता है।

लेकिन इतने सब गुणों के होते हुए भी बहुत से आलोचकों के अनुसार इसमें कई दोष भी हैं। इन आलोचकों में एमडोज और हरमन फाइनर प्रमुख हैं। इन आलोचकों का कथन है, निर्वन्ध उपक्रम प्रणाली द्वारा शासन सगठन में भय उत्पन्न हो जाता है। इस प्रणाली से जनता में नेता बनने का उत्साह पैदा होता है और इस प्रणाली का परिणाम यह होता है कि जनतन्त्र के आधार पर बनाई हुई यह शासन व्यवस्था एक दिन नष्ट-भ्रां हो जाती है। दूसरा दोष यह बताया जाता है कि जनता के समक्ष हर कार्य निर्णय के लिये रख देने के कारण व्यवस्थापिका में उत्तरदायित्व की भावना की कमी आ जाती है।

फ्रेंच राजनीतिज्ञ एसपिन ने भी प्रत्यक्ष जनतन्त्र प्रणाली की आलोचना की है उनका कथन है कि मतदाता प्रतिनिधियों की अपेक्षा अयोग्य और अज्ञानी होते हैं और कभी भी इतना उत्तरदायित्व अनुभव नहीं करते जितना कि प्रतिनिधि या व्यवस्थापक-मंडल करते हैं। ऐसी स्थिति में लोक निर्णय अथवा निर्वन्ध उपक्रम प्रणालियों के होने से सिवाय हानि के लाभ होने की कोई संभावना नहीं है क्योंकि अधिकतर मतदाता किस प्रस्ताव के औचित्य-अनौचित्य को समझ ही नहीं सकते। इस प्रकार सामाजिक राजनीतिक, धार्मिक और आर्थिक उन्नति में बाधा ही पहुँचती है। इसके अतिरिक्त व्यापारिक रूप से व्यवस्थापक मंडलों की स्थिति सलाहकारों की तरह की रह जाती है। प्रत्यक्ष जनतन्त्र-प्रणाली होने के कारण अधिकतर अधिकार जनता के हाथ में हैं और इस प्रकार व्यवस्थापिका के हाथ में कानूनों को तैयार करने का काम ही शेष रह जाता

जिसका फल यह होता है कि योग्य व्यक्तियों को चुनाव लड़ने में किसी प्रकार का उत्साह नहीं रह जाता और व्यवस्थापिका में अयोग्य व्यक्तियों का चुनाव सरलतापूर्वक हो जाता है ।

लोक निर्णय के परिणाम को जनता की सच्ची इच्छा नहीं कहा जा सकता क्योंकि जब कई योजनाओं पर जनता को मत देना होता है तो वह ठीक-ठीक निर्णय नहीं कर पाती कि कौन सी योजना उचित है और कौन सी अनुचित और फल यह होता है कि यदि एक योजना से जनता असन्तुष्ट हो जाती है तो वह उसके साथ-साथ सब योजनाओं को रद्द कर देती है चाहे वे योजनाएँ उसके हित की ही क्यों न हों ।

लेकिन इन सब दोषों के होते हुए भी लोक निर्णय और निर्बन्ध उपक्रम की प्रणाली से स्वीटजरलैण्ड के शासन में कोई दुर्व्यवस्था नहीं आने पाई है और स्वीटजरलैण्ड की कार्य प्रणाली को ध्यान देने से उसमें दोषों की अपेक्षा गुण ही अधिक दिखाई देते हैं ।

अट्टाईसवाँ अध्याय

राज्य का साम्यवादी सिद्धान्त

साम्यवाद के ध्येय—बोलिशविज्म आधुनिक रूसी साम्यवाद का ही रूप है। कार्ल मार्क्स (Karl Marx) आधुनिक साम्यवाद के लिए अधिक उत्तरदायी है। उन्होंने ने इसे एक विशेष रूप तथा दर्शन देकर एक क्रान्तिकारी आन्दोलन के रूप में संचालित किया है। उन्होंने के नेतृत्व तथा स्फूर्ति के कारण साम्यवाद एक अन्तर्राष्ट्रीय सस्था बन गई है जो कि सभी देशों के श्रमिक वर्गों के समान हित को अधिक महत्व देती है।

साम्यवाद शब्द का कई अर्थों में प्रयोग किया जाता है। कभी इसे समाज के एक सिद्धान्त के रूप में लिया जाता है जैसा कि प्राचीन ईसाई समाज जिसमें सभी सम्पत्ति सामूहिक रूप में थी, कभी इसे समाजवाद के अर्थ में प्रयोग किया जाता है, और कभी यह ऐसी पद्धति के लिये आता है जिसमें राज्य के लोगों को उनकी आवश्यकताओं के अनुसार भोजन, वस्त्र, चिकित्सा तथा जीवन की अन्य आवश्यकताएँ राज्य द्वारा दी जाती हैं। परन्तु यहाँ हम कम्युनिस्ट मैनिफैस्टो (Communist Manifesto), जिसे मार्क्स (Marx) तथा एंजिल्स (Engels) ने मिलकर प्रकाशित करवाया था, में दिये गये साम्यवाद शब्द से ही सम्बन्धित हैं।

मार्क्स (Marx) के अनुसार साम्यवाद एक पद्धति का सिद्धान्त है। पूँजीवाद के स्थान पर समाजवाद की स्थापना के सिद्धान्तों का प्रतिपादन करना इसका ध्येय है। इसी तथ्य के फलस्वरूप साम्यवाद ने क्रान्तिकारी रूप धारण किया है क्योंकि वे साम्यवादी समाज की स्थापना के लिए श्रमिक वर्गों द्वारा आवश्यक शक्ति का शान्तिपूर्ण ढंग से प्राप्त करना असम्भव समझते हैं।

आधुनिक साम्यवादी राज्य की शक्ति की क्रान्तिकारी ढंग से हथिया कर पूँजीवाद को राज्य द्वारा नष्ट कर सम्पूर्ण आर्थिक जनतन्त्र की स्थापना करने में विश्वास रखते हैं। साम्यवादी एक सामाजिक क्रान्ति में विश्वास रखते हैं जिसमें श्रमिक वर्ग वर्गविहीन समाज की स्थापना का एक प्रभावपूर्ण साधन होगा। उत्पत्ति के साधनों का सामूहिक स्वामित्व तथा वितरण पर पूर्ण सामूहिक नियन्त्रण इस समाज के आधार होगा। रूसी बोलिशविज्म (Bolshevism), जिसे रूसी साम्यवाद कहा जाता है, ने समाजवादी आदर्श को एक

व्यावहारिक रूप में प्रस्तुत किया है। साम्यवाद का ध्येय एक राष्ट्रीय समाज की स्थापना न होकर “एक ऐसे अन्तर्राष्ट्रीय समाज की स्थापना है जो कि सगठन की सुविधाओं के लिए ही विभिन्न स्वतन्त्र समूहों में बँटा हुआ हो”।

साम्यवाद तथा राज्य—साम्यवादी राज्य को दमन का एक हथियार समझते हैं और उनके विचार में राज्य को समाप्त किये बिना व्यक्ति की स्वतन्त्रता सुरक्षित नहीं रह सकती। मार्क्स के विचार में पूँजीवादी हितों का रक्षक यह राज्य “श्रम पर पूँजी की एक सगठित शक्ति सामाजिक गुलामों के लिये एक सार्वजनिक शक्ति तथा वर्ग तानाशाही का एक एजिन (Engine) है”। पूँजीवादी समाज तथा पूँजीवादी राज्य पूँजीपति द्वारा श्रम का जान बूझ कर शोषण करने के आधार पर खड़े हैं। यह पूँजीपति सुसगठित होता है और राज्य की सहायता तथा उसी के खर्चों से अपने आप को बनाये रखता है। बाकुनिन (Bakunin) के अनुसार “सभी देशों में राज्य स्वामी वर्ग का एक सगठन मात्र है”। इसीलिये साम्यवादियों का कहना है कि सिविल सर्वेन्ट्स (Civil servants) या तो स्वयं पूँजीवादी होते हैं या फिर उनके वेतन भोगी एजेन्ट।

राज्य की सहायता से पूँजीवादी उत्पत्ति तथा वितरण के साधनों के स्वामित्व का ठेका प्राप्त कर अन्य राज्यों के पूँजीवादियों के साथ प्रतियोगिता करते हैं। साम्यवादियों के अनुसार आर्थिक दृष्टिकोण से राज्य श्रमिकों के शोषण द्वारा शेष अर्थ (Surplus value) को हटप करने वाली पूँजीपतियों की एक सस्था है तथा गजनेतिक दृष्टिकोण से यह पूँजीपतियों के शोषण से श्रमिकों को बचाने वाली एक सस्था है।

लेनिन के विचार में राज्य शक्ति का प्रतिनिधित्व करता है और इस शक्ति का विरोध शक्ति द्वारा ही होना चाहिये एव यह शक्ति श्रमिकों के अधिकार में आ जानी चाहिए। लेनिन का कहना है “हम अराजकतावादियों (Anarchists) से राज्य के समाप्त कर देने के ध्येय पर जरा भी असहमत नहीं हैं, परन्तु साम्यवादी राज्य के साधनों का शोषक वर्ग के विरुद्ध अस्थायी रूप में प्रयोग करते हैं”। राज्य दमन का एक साधन है इसीलिये इसको समाप्त ही कर देना चाहिए लेकिन साम्यवादियों का विश्वास है कि “सम्पत्ति की नींव को बदलने के लिए इसका एक शक्तिशाली साधन के रूप में प्रयोग किया जा सकता है तथा इसकी सहायता से साम्यवाद को बलवृत्क लाया जा सकता है”। लेनिन के अनुसार “श्रमिकों ने शोषकों का सामना करने के लिए ही राज्य का उपयोग किया है”।

लेनिन के अनुसार “हमारे राज्य के बारे में किसी भी भ्रम में न पडना चाहिए अर्थात् हमें सरकार के साथ एक रूप न समझना चाहिए। हमारा राज्य राज्य शक्ति के रूप में श्रमिकों का एक सगठन है तथा शोषकों के विरोध को नष्ट करना, समाजवादी आर्थिक ढाँचे को सगठित करना एव वर्ग विभेद को समाप्त करना आदि इसका

ध्येय है। हमारी सरकार तो राज्य संगठन का शिखर है जिसे केन्द्रीय शासन भी कह सकते हैं।”

बोलिशविज्म के आदर्श को प्राप्त करने के लिए लेनिन क्रान्ति, श्रमिकों की तानाशाही तथा वर्गविहीन एवं राज्यविहीन समाज का पक्ष लेता है। उसका कहना है कि “आधुनिक राज्यों में अथवा पूँजीवादी समाज में एक ऐसा जनतन्त्र प्रचलित है जो कि लंगडा, अधूरा तथा झूठा है। यह जनतन्त्र केवल धनी लोगों तथा एक अल्प संख्यक के लिए ही है। श्रमिकों का शासन अर्थात् साम्यवाद के बीच का समय पहली बार सच्चे रूप में जनता का जनतन्त्र निर्माण करेगा। साथ ही साथ यह अल्पसंख्यक शोषक वर्ग का दमन भी करेगा।” पूँजीवाद में राज्य “एक वर्ग के द्वारा दूसरे वर्ग का तथा बहुसंख्यक वर्ग का अल्पसंख्यक वर्ग द्वारा शोषण करने का एक साधन है।” इसलिए पूँजीवाद और साम्यवाद के बीच के समय में दमन और भी आवश्यक है, परन्तु अब यह क्रम श्रमिक द्वारा पूँजीपति को उखाड़ फेंकने का होगा। केवल इतना ही नहीं, साम्यवाद का अन्तिम ध्येय वर्गहीन समाज से भी परे एक राज्यविहीन समाज की स्थापना करना है। इसलिए साम्यवाद में अन्ततः राज्य अनावश्यक हो जायेगा क्योंकि वहाँ श्रमिकों का शोषण करने वाला कोई भी पूँजीपति न होगा। इसलिए सही साम्यवाद के लिए लेनिन राज्य की विल्कुल समाप्ति के पक्ष में है।

स्तालिन ने, जो कि एक व्यावहारिक राजनीतिज्ञ तथा १९२४ में लेनिन की मृत्यु के पश्चात् से सोवियट रूस का प्रथम पुरुष है, साम्यवाद की विचार धारा में कोई नई वस्तु नहीं जोड़ी सिवाय इसके कि उसके विचार में एक देश में साम्यवाद चलाने के लिए सारे विश्व में क्रान्ति एवं साम्यवाद अनिवार्य नहीं है। स्तालिन का यह मत होना स्वाभाविक सा ही है। १९१७ ई० की क्रान्ति निश्चित रूप से रूस की सीमाओं तक ही सीमित थी और १९२४ ई० में जब सरकार की शक्ति उसके हाथों में आई तो उसके सम्मुख देश की आर्थिक निर्भरता ही मुख्य समस्या थी और इसीलिए उसने साम्यवाद की क्रान्ति को रूस की सीमा से बाहर न ले जाकर उसका देश की सभी समस्याओं को भलीभाँति सुलभाने में विशेष उपयोग किया।

मार्क्स के साम्यवाद के आधारभूत तत्व

(१) इतिहास की आर्थिक व्याख्या—मार्क्स के विचार में चरित्र, धर्म एवं जातीय भावनाओं से कहीं अधिक आर्थिक शक्तियों ने मानवीय समस्याओं को प्रभावित किया है। इस प्रकार उसने यह दिखाना चाहा कि ऐसे समाज की उत्पत्ति कैसे हुई जिसमें मुट्टी भर लोगों का एक वर्ग ही श्रमिकों द्वारा पैदा किए गए शेष अर्थ (Surplus Value) को हड़प करता रहा। वास्तव में मार्क्स ही पहला लेखक है जिसने

ऐतिहासिक घटनाओं को रूप देने वाले साधनों में आर्थिक प्रभाव को अधिक महत्वपूर्ण स्थान दिया है। इस प्रकार जब कि अन्य लेखकों ने ऐतिहासिक घटनाओं के लिए राजनीतिक तथा उच्च चारित्रिक भावनाओं को उत्तरदायी माना था उसने इतिहास की आर्थिक व्याख्या के सिद्धान्त का प्रतिपादन किया।

इस प्रकार आर्थिक उत्पत्ति की प्रत्येक सीढ़ी के अनुसार ही एक विशेष राजनीतिक एव वगैरे व्यवस्था होती है। इस तथ्य को औद्योगिक क्रान्ति के प्रभावों पर विचार करके भली प्रकार जाना जा सकता है। औद्योगिक क्रान्ति द्वारा हुई महान् आर्थिक उन्नति ने उन्नीसवीं शताब्दी के आरम्भ में एक विशेष वर्ग को जन्म दिया। यही लोग उत्पत्ति के साधनों के स्वामी थे। साथ ही साथ इस उन्नति के फलस्वरूप सम्पत्तिविहीन श्रमिक वर्ग का भी निर्माण हुआ। यह ठीक है कि औद्योगिक क्रान्ति से पूर्व भी मालिकों तथा मजदूरों के वर्ग उपस्थित थे। परन्तु तब वह मालिक बहुत ही छोटे-छोटे पूँजीपति थे और श्रम के मालिक बड़े-बड़े पूँजीपति हो गए थे। इसके अतिरिक्त यह पूँजीपति न केवल उत्पादन के साधनों के ही स्वामी थे प्रत्युत इन्होंने राज्य तथा राजनीतिक क्षेत्र में भी अपना अधिकार जमाना आरम्भ कर दिया था। इसी बढ़ते हुए पूँजीवाद में ही सयुक्त राज्य अमरीका में गुलामी प्रथा की समाप्ति की गई थी।

एक सामान्य राजनीतिक लेखक के विचार में तो अमरीका में इस प्रथा की समाप्ति का अर्थ हो सकता है सामाजिक न्याय, मनुष्यमात्र की भलाई की भावना आदि। परन्तु मार्क्स के विचार में इसका कारण विलकुल ही भिन्न हो सकता था। वह इस महान घटना पर अपने इतिहास की आर्थिक व्याख्या का सिद्धान्त लागू करता। दूसरे शब्दों में मार्क्स कहता कि औद्योगिक उन्नति के कारण समझदार एव चुस्त मजदूरों की आवश्यकता आ पटी। ऐसे मजदूर पुराने गुलाम वर्ग में से उत्पन्न न हो सकते थे क्योंकि न तो उनमें स्वतन्त्र विचार की शक्ति थी और न उन्हें किए गए काम के पुरस्कार का कोई जान था। इस प्रकार गुलामों के स्थान पर औद्योगिक कार्यों के लिए उचित श्रमिकों को लाने के लिए गुलामी प्रथा का समाप्त करना अनिवार्य हो गया।

इस प्रकार मार्क्स ने वर्माचरण तथा वर्म का भरपूर विरोध किया क्योंकि उसके विचार में धर्म लोगों को नशे में लाने वाली एक औषधि है। धर्म के बहाने पूँजीपति श्रमिक वर्ग को अपनी दशा में ही सन्तुष्ट रखता था। इसलिए उसी की शिक्षा के अनुसार बोल्शेविफ लोगो ने व्यावहारिक रूप में पूँजीपति सत्ता द्वारा फैलाए धर्म के प्रभाव को पर्यन्त से नष्ट किया।

(२) शेष अर्थ का सिद्धान्त (*Theory of Surplus Value*)—इस सिद्धान्त के अनुसार श्रम समस्त अर्थ का निर्माण करता है, परन्तु बदले में उसे केवल

जीने मात्र के लिए ही मजदूरी मिलती है। कच्चे माल का मूल्य तथा मजदूरी दे चुकने पर जो कुछ भी बचता है वह सीधा लाभ के रूप में पूँजीपति की जेब में चला जाता है। दूसरों में यह सिद्धान्त ही पूँजीवाद के सामाजिक ढाँचे की समस्या का केन्द्रीय बिन्दु है। इसकी नींव उसने महान् अर्थशास्त्रियों द्वारा प्रतिपादित अर्थ के श्रम सिद्धान्त को बनाया। मार्क्स का मत है कि श्रम ही सभी प्रकार के अर्थ का निर्माण करता है। श्रम को वह एक वस्तु ही समझता है तथा इसका भी अर्थ अन्य वस्तुओं की भाँति निश्चित होता है। मार्क्स दूसरे अर्थशास्त्रियों के इस मत से सहमत है कि वस्तुओं का मूल्य माग और पूँजी पर निर्भर होता है, परन्तु अन्त में वह उनके उत्पत्ति पर खर्च किए समय तथा श्रम द्वारा ही निर्धारित होता है।

श्रम का मूल्य श्रमिक की कार्यकुशलता को उत्पन्न करने एवं उसे अपने स्थान पर बनाये रखने के बराबर होती है। दूसरे शब्दों में यह श्रमिक के लिए आवश्यक वस्तुओं के मूल्य के बराबर होती है। इसलिए श्रमिक को अपने तथा अपने परिवार के खर्च के अनुसार ही मजदूरी मिलनी चाहिए। परन्तु मार्क्स का विश्वास है कि वास्तव में पूँजीवादी समाज में ऐसा नहीं होता और श्रमिक को उचित से कहीं कम पुरस्कार मिलता है। इसका कारण बिल्कुल स्पष्ट आधुनिक व्यवस्था में उत्पत्ति के साधन कुछ ही लोगों के हाथों में, जिन्हें पूँजीपति कहते हैं, स्थित है। श्रमिक अपने श्रम को अर्थात् अपनी कार्यकुशलता को पूँजीपति के हाथों बेचता है तथा बदले में उसे मजदूरी मिलती है, परन्तु यह मजदूरी उसके द्वारा बनाई गई वस्तुओं के मूल्य से कहीं कम होती है। पूँजीपति भली-भाँति जानता है कि श्रम के नाशवान होने तथा अन्य कई कमियों के कारण श्रमिक अच्छी मजदूरी के लिए अपने आपको काम से बाहर नहीं रख सकता। इस प्रकार श्रम की कमियाँ पूँजीपति के लिए सहायक तत्व हो जाते हैं। इसको और अच्छी प्रकार समझने के लिए निम्न उदाहरण काफ़ी लाभदायक होगा। मान लीजिए एक पूँजीपति १ लाख रुपये में एक जंगल खरीद लेता है। इसे काटने के लिए वह श्रमिकों को लगाता है तथा जंगल से कटी हुई लकड़ी का उसके कारखाने में फर्नांचर तैयार किया जाता है। इस फर्नांचर से उसे ५ लाख रुपये प्राप्त होते हैं जबकि श्रमिकों को उसने केवल १ लाख ५० हजार रुपये दिये हैं। इस प्रकार हिसाब लगाने से उसका लाभ २ लाख ५० हजार बैठता है जो सीधा उसकी जेब में जाता है। इसी को ही मार्क्स शेष अर्थ का नाम देता है। इसका कारण यह है कि श्रम ने ही जंगल की लकड़ी को फर्नांचर का रूप दे उसमें अतिरिक्त अर्थ का निर्माण किया, परन्तु इसके द्वारा प्राप्त हुआ समस्त अर्थ उसे प्राप्त नहीं होता। इस प्रकार इस रीति से कमाया लाभ काल मार्क्स की दृष्टि में शेष अर्थ है। दूसरे शब्दों में वस्तु का अर्थ तथा श्रमिकों के श्रम का अन्तर ही शेष अर्थ है। वास्तव में मार्क्स के विचार में यह शेष अर्थ श्रमिकों को मिलना चाहिए

जबकि आधुनिक समाज में यह पूँजीपति को मिलता है अर्थात् लाभ अपुरस्कृत श्रम द्वारा ही निर्मित होता है और इसे ही वह प्रत्यक्ष शोषण कहता है ।

इसी शोषण को मार्क्स समाप्त करना चाहता था । उसके विचार से आधुनिक राज्य पूँजीपति के हाथ में एक औजार है और इसी की सहायता से वह अपने विशिष्ट हितों को रक्षा करता है । इस स्थिति को समाप्त करने के लिए निजी उद्योग तथा अनाथ प्रतियोगिता को पूर्ण रूप से नष्ट कर देना चाहिए । यह केवल एक साम्यवादी राज्य में ही किया जा सकेगा जिसमें निजी पूँजी का स्थान सामूहिक पूँजी ग्रहण कर लेगी और इस प्रकार पूँजीपति एवं श्रमिक दोनों वर्ग ही समाप्त हो जाएँगे और सभी लोग सहकारिता के आधार पर उत्पादन का कार्य करेंगे । अर्थात् आधुनिक श्रमिक सब वास्तविक उत्पादन बन जाएँगे जिनका उद्देश्य मुझी भर लोगों की जेबें भरना न होकर समस्त समाज के लिए ही लाभ अर्जित करना होगा ।

(३) वर्ग युद्ध का सिद्धान्त—मार्क्स ने मानव जीवन को पूँजीपति एवं श्रमिक के बीच एक दुःखमय सघर्ष के रूप में अंकित किया है । जब तक कम से कम मजदूरी तथा अधिक से अधिक लाभ पर आधारित वर्तमान आर्थिक व्यवस्था चलती रहेगी तब तक पूँजीपति द्वारा श्रमिक का शोषित होना निश्चित रूप से जारी रहेगा । साथ ही पूँजीवाद के चालू रहने के लिए एक ओर तो सम्पत्ति विहीन श्रमिकों का अधिक से अधिक बढ़ना तथा दूसरी ओर पूँजी का कम से कम हाथों में केंद्रित होते जाना आवश्यक है । मार्क्स का कहना है कि ऐसी ही दुहरी रीति पूँजीपति के लाभ को सुरक्षित करती है । इस प्रकार इस तथ्य को सम्मुख रखते हुए मार्क्स का विचार है कि भानवीय इतिहास वर्ग युद्ध का इतिहास है । उत्पत्ति की प्रत्येक रीति ने दो आर्थिक वर्गों को जन्म दिया जैसे कि पूँजीपति एवं श्रमिक, शोषक एवं शोषित । “जिस प्रकार प्राचीन काल में गुलामों के स्वामियों के हित गुलामों के हितों के विपरीन थे तथा मध्यकालीन योरप में जमींदारों के हित उनके गुलामों के हितों के विरुद्ध थे, उसी प्रकार हमारे समय में सम्पत्ति से आमदनी प्राप्त करने वाला तथा श्रमिकशक्ति के आश्रय अपनी रोजी कमाने वाला पूँजीपति वर्ग श्रमिक वर्ग के हितों के विरुद्ध है” ।

औद्योगिक क्रान्ति से पूर्व शोषित और शोषक इन दो वर्गों में इतना अधिक अन्तर न था । औद्योगिक कला की जटिलता बढ़ने से उद्योग बहुत थोड़े लोगों के हाथों में केंद्रित हो गया और इस सब के कारण श्रमिकों की दशा अधिक से अधिक दयनीय होनी गई । इसके साथ ही एक साथ कार्य करने के कारण आर्थिक समूहों में एक वर्ग चेतना सी उत्पन्न हो गयी जैसे रूई की मिलों के सभी श्रमिकों की समस्याएँ एक ही होती हैं और लगभग यही दशा चीनी की मिलों में काम करने वालों की होती है । समान आर्थिक हितों द्वारा लाई गई यह वर्ग चेतना वर्ग सघर्ष को उत्पन्न करती है ।

वर्ग युद्ध मार्क्स के कम्युनिस्ट मेनीफैस्टों (Communist Manifesto) का प्रमुख विषय है। इसके पहिले ही भाग में इस प्रकार का वर्णन है “अब तक समाज का इतिहास वर्ग युद्ध का इतिहास रहा है। स्वाधीन एवं पराधीन, ‘पैट्रीशियन’ (Patrician) तथा ‘प्लेबियन’ (Plebian), ‘बैरन’ (Baron) तथा ‘सर्फ’ (Serf), ‘गिल्डमास्टर’ (Guild-master) तथा ‘जनों मैन’ (Journeyman), एक शब्द में शोषक तथा शोषित एक दूसरे के ठीक विरुद्ध खड़े होकर कभी खुले में, कभी छिपकर यह युद्ध लड़ते रहे हैं।”

मार्क्स का कहना है कि पूँजीवाद अपने विनाश के साधन स्वयं उत्पन्न करता है। वही साधन जो पूँजीपति अपने लाभ तथा लगान बढ़ाने के लिए प्रयोग में लाता है पूर्ण हो जाने पर पूँजीवाद से लड़ने के लिए श्रमिकों के हाथ में पहुँच जाते हैं। इसका वर्णन करते हुए मार्क्स कहता है कि यह निम्नांकित दशाओं के द्वारा होता हुआ एक लम्बा रास्ता है। सब से पहिले पूँजीवादी उत्पत्ति का मुकाबल बड़े पैमाने की उत्पत्ति, कार्यों के विशिष्टीकरण, वस्तुओं के स्तर निश्चित कर देने तथा गुटबन्दी करने की ओर होता है। इस प्रवृत्ति के फलस्वरूप पूँजीपति छोटे-मोटे उत्पादकों को बाजार से भगा देता है। दूसरे इसकी प्रवृत्ति उद्योगों के स्थानीयकरण तथा उद्योगों के गुट बनाने की ओर होती है। स्थानीयकरण का अर्थ है किसी एक उद्योग का विशेष सुविधाओं के कारण एक ही स्थान पर केन्द्रित हो जाना। गुटबन्दी का अर्थ है कच्चे माल से लेकर माल के पूर्ण होने तक उत्पादन के प्रत्येक भाग का सहकारिता द्वारा एक ही प्रबन्ध के अन्तर्गत आ जाना। उद्योगों के स्थानीयकरण तथा गुटबन्दी से हजारों श्रमिक एक साथ केन्द्रित हो जाते हैं। इसके फलस्वरूप समान वर्ग चेतना वाले श्रमिकों का आपस में घनिष्ठ मेल-जोल होने लगता है। यह सभी एक ही प्रकार की मुसीबतों तथा समस्याओं के शिकार होते हैं जो इनकी वर्ग चेतना को और भी पक्का कर देती है। तीसरे यह बाजार में निम्न प्रकार के दो प्रभाव भी उत्पन्न करता है। यह उत्पादन व्यय को कम करने के लिए मशीनरी तथा श्रम घटाने की अन्य रीतियों के अधिक प्रयोग से वेकारी उत्पन्न करता है। इसके कारण एक नये बाजार की तलाश तथा स्थापना की आवश्यकता उत्पन्न हो जाती है और एक बड़े विस्तृत यातायात प्रबन्ध का होना जरूरी हो जाता है। यातायात एवं सम्वाद वाहन की उन्नति से अन्तर की सभी रुकावटें समाप्त हो जाती हैं तथा इसका फल होता है श्रमिकों का अधिक अच्छा संगठन। पूँजीवादी-उत्पादन की चौथी एवं साधारण विशेषता है समय-समय पर आर्थिक आपत्तियों का आना। यह मन्दी अधिक उत्पादन अथवा प्रतियोगिता से उत्पन्न हो सकती है। श्रमिकों को उद्योग की समस्त आय का एक बहुत ही कम भाग प्राप्त होता है और शेष अर्थ (Surplus-value) का बहुत बड़ा भाग पूँजीपतियों की अचल पूँजी में ही लगा दिया जाता है।

इस प्रकार एक ओर तो श्रमिकों की क्रय-शक्ति के घट जाने से वस्तुओं का उपभोग घटता चला जाता है और दूसरी ओर स्वाधीन उत्पादक प्रतिस्पर्धा के कारण बाजार को वस्तुओं से लाद देते हैं। इससे विक्रय की स्थिरता की स्थिति उपस्थित हो जाती है जिसके फल-स्वरूप या तो हड़तालें होनी हैं या फिर मिलें बन्द होने लगती हैं। अन्त में पूँजीपति के उत्पादन व्यय को घटाने के निरन्तर प्रयत्न बेकारी को फैला देते हैं। इस प्रकार बेकार हुआ श्रमिक अति असन्तुष्ट हो क्रान्तिकारी हो जाता है।

इन सब कारणों का सामूहिक परिणाम होता है पूँजीवादी समाज को क्रान्ति द्वारा बदल देने की भावना को जाग्रत होना। इस प्रकार पूँजीवादी साधन ही पूँजीवाद के क्षय के कारण बन जाते हैं। मार्क्स का विचार है कि श्रमिक वर्ग की जीत का अर्थ है मानवता का स्वाधीन होना। यद्यपि क्रान्ति को वर्ग विभेद के आधार पर ही उठाया जाता है तथापि क्रान्ति के बाद आने वाला समाज वर्ग समाप्ति पर ही आधारित होगा।

साम्यवाद का ध्येय है मानवता को स्वाधीन करना तथा वर्गों को समाप्त करना, परन्तु इसकी प्राप्ति एकदम ही न हो सकेगी। इस प्रकार क्रान्ति साम्यवादी समाज के लिए मार्ग तैयार करती है। मार्क्स की अग्रदृष्टि में क्रान्तिकारी प्रगति के लिए दो निश्चित सीढियाँ हैं। वह हैं—

(1) एक अस्थायी क्रान्तिकारी दशा जिसमें श्रमिकों के राज्य का ही प्रभुत्व रहेगा,

(11) एक ऐसा साम्यवादी समाज जिसमें आज का राज्य समाप्त हो जायेगा। इन दोनों दशाओं को भली-भाँति जानने के लिए इनका अच्छी प्रकार विश्लेषण करना आवश्यक हो जाता है।

अस्थायी क्रान्तिकारी दशा—मार्क्स के विचार में समाजवाद को लाने के लिए स्वयं स्फुरित, समझदार तथा उचित कार्य की आवश्यकता है। परन्तु साम्यवादी समाजवादिओं के शान्तिपूर्ण साधनों से सहमन नहीं हैं। इसका कारण यह है कि साम्यवादियों के विचार में आधुनिक पूँजीवादी राज्य ऐसा परिवर्तन नहीं ला सकता जो वास्तव में भिन्नान तथा मजदूरों के हित में हो। इसीलिए उत्पत्ति के साधनों का पूँजीपतियों के हाथों में रहने पर श्रमिक दल का राजनीतिक शक्ति को विजय कर लेना भी किसी काम का न होगा। सो मार्क्स का कहना है कि “पूँजीपति के विरोध का सामना करने के लिए श्रमिक राज्य में क्रान्तिकारी भावना उत्पन्न कर देते हैं।” इसलिए इसका अर्थ हो जाता है कि इस अस्थायी दशा में राज्य को तानाशाही तथा दमन की शक्तियाँ दे दी जायें। यह राज्य एक जनतन्त्रवादी राज्य नहीं हो सकता, प्रत्युत एकदलीय राज्य (One Party State) होगा जैसा कि आज रूस में है। राज्य की शक्ति निश्चित रूप से पूँजीपतियों को कुचलने के लिए श्रमिक वर्ग द्वारा प्रयोग की जायेगी। एजिल्स

(Engels) का कहना है, “जो दल क्रांति में सफलता प्राप्त करता है वह शक्ति के आधार पर शासन करने को वाध्य हो जाता है जिससे प्रतिक्रियावादी फिर सम्मुख आने का साहस न कर सकें। यदि कम्पून आफ पैरिस (Commune of Paris) ने अपने आपको पूँजीपति के मुकाबले में हथियारबन्द सेना पर आश्रित न किया होता तो क्या वह अपने आप को चौबीस घण्टे भी कायम रख सकता था ?” साम्यवादियों को विश्वास है कि क्रान्तिकारी आक्रमण द्वारा अपनी शक्ति से वञ्चित हो जाने पर भी अपनी खोई हुई शक्ति को पुनः प्राप्त करने के लिए भरसक प्रयत्न करेंगे। लेनिन ने ठीक ही कहा है “प्रत्येक क्रान्ति में निरन्तर शोषण किये गए शोषित वर्ग की अपेक्षा अधिक समृद्धशाली जीवन व्यतीत करने वाले शोषक वर्ग का विरोध करना ही समाज का साधारण नियम बन जाता है।”

इस प्रकार साम्यवाद की प्राप्ति के लिए पहली सीढ़ी वह होगी जिसे लेनिन वर्तमान पूँजीपति राज्य के स्थान पर स्थापित होने वाला “अस्थायी राज्य” (Quasi State) का नाम देता है। यह नया राज्य क्रान्तिकारी श्रमिक वर्ग के प्रतिनिधि के रूप में कार्य करेगा। एजिल का कहना है “जब कि राज्य विरोधियों को कुचलने का एक अस्थायी हथियार बन जाता है, तो एक स्वाधीन एवं प्रजातन्त्रवादी राज्य की बात करना ही निरर्थक सा हो जाता है। श्रमिक वर्ग को राज्य की आवश्यकता स्वतन्त्रता की रक्षा के लिए नहीं है वरन् विरोधियों का दमन करने के लिए है। अतः जब स्वतन्त्रता के बारे में बातचीत आरम्भ हो जाती है तो राज्य की आवश्यकता राज्य के नाते समाप्त हो जाती है।”

इस प्रकार स्थापित साम्यवादी सरकार को निर्माण एवं विध्वंस दोनों के ही कार्य करने होंगे। वर्तमान पूँजीवादी पद्धति को एक ही चोट से तो समाप्त नहीं किया जा सकता, इसके लिए तो एक नियमित कार्यक्रम बनाना पड़ेगा। ‘कम्प्यूनिस्ट मेनीफैस्टो’ के अनुसार इस कार्यक्रम के साधन निम्नांकित होंगे :—

- (१) भूमि तथा उत्पत्ति के अन्य साधनों के निजी अधिकार की समाप्ति,
- (२) यातायात एवं सवादवाहन के साधनों का राष्ट्रीयकरण,
- (३) साख एवं बैंकिंग पर राज्य का अधिकार,
- (४) व्यापार एवं वाणिज्य का राज्य द्वारा संचालन,
- (५) पैतृक अधिकारों की समाप्ति;
- (६) वृद्धिशाल तथा भारी टैक्सों का लगाया जाना;
- (७) कारखानों में बच्चों से काम लेने पर राज्य द्वारा प्रतिबन्ध;

(८) ' जो काम नहीं करता वह खाता भी नहीं' के नियम के अनुसार सब पर काम करने का उत्तरदायित्व ।

सक्षेप में इस अन्तर्कालीन व्यवस्था में राज्य उन सभी विशेष अधिकारों को समाप्त कर देगा जो कि कुछ शोषकों को प्राप्त हैं । इस दशा को प्राप्त कर लेने के पश्चात् आगे की सीढी अर्थात् क्रान्ति के पश्चात् की दशा आयेगी ।

क्रान्ति के पश्चात्—जब पूँजीपतियों को पूर्ण रूप से उखाड़ कर फेंक दिया जायगा और पूँजीवाद समाप्त हो जायगा तब राज्य की कोई आवश्यकता न रहेगी तथा लेनिन के शब्दों में राज्य "समाप्त हो जायेगा" और इसके स्थान पर ऐसा समाज रह जायगा जो कि सामाजिक कार्य करने के लिए सहकारी समितियों पर आधारित होगा । इस समाज में, पूँजीपति अथवा मजदूर, धनी अथवा निर्धन, सम्पत्तिधारी अथवा सम्पत्तिविहीन, नाम की कोई वस्तु न होगी । दूसरे शब्दों में यह एक ऐसा वर्गविहीन समाज होगा जिसमें प्रत्येक अपना भाग समाज के लिए देगा तथा सभी सहकारिता के आधार पर कार्य करेंगे । जोड (Joad) का कहना है, "यह वह समाज है जिसके पदार्पण का अर्थ है कि क्रान्तिकारी युग समाप्त हो चुका है ।"

रूस—एक समाजवादी राज्य—"साम्यवाद की प्रथम सीढी"

महत्वपूर्ण बातों में सबसे पहली बात जो कम्युनिस्ट रूस ने प्राप्त की है वह है लाभ कमाने की भावना का निर्मूल नाश । बाकी सारे संसार में तथा पश्चिम में विशेषतः लाभ कमाने की भावना ही सारे सामाजिक ढाँचे का स्रोत है ।

पूँजीपति के प्रोत्साहनार्थ लाभ कमाने की समाप्ति तथा उत्पत्ति के साधनों का सामूहिक स्वामित्व इन दोनों ने वस्तुओं के उत्पादन को योजनानुसार बनाना अनिवार्य कर दिया । पूँजीपति जो कि लाभ कमाने के उद्देश्य से अपनी इच्छानुसार उत्पादन कार्य करते थे तथा उपभोक्तानुसारों की माँग की पूर्ति के लिए एक दूसरे से स्पर्धा करते थे, इनके स्थान पर एक ऐसी राष्ट्रीय सस्था की आवश्यकता थी जो कि सभी कारखानों तथा कानों को समाज की आवश्यकतानुसार ही उत्पादन करने के लिए आदेश देती रहे । इस उद्देश्य के लिए प्रत्येक कारखाना अथवा कान, प्रत्येक फार्म अथवा तेल-क्षेत्र, प्रत्येक सस्था अथवा दफ्तर और वास्तव में प्रत्येक औद्योगिक अथवा सांस्कृतिक सस्था को उसमें प्रयोग किये जाने वाले माल एवं मशीनरी तथा वह सेवाएँ एवं वस्तुएँ जो यह उत्पन्न कर रही हैं तथा आने वाले वर्ष में समाज की आवश्यकता के अनुसार जिन्हें उत्पन्न करने की आशा रखती है उन सब का नकशा बनाना पडता है ।

हजायों कारखानों, कानों, तेल-क्षेत्रों, राज्य फार्मों, गोशालों, जहाजों आदि का

संचालन करने वाली, शक्तिशाली आल यूनियन सेंद्रल कमेटी आफ ट्रेड यूनियनस्, सुसंगठित उपभोक्ता सहकारी आन्दोलन तथा अन्य कई 'पीपल्स कामिसार' आदि संस्थाओं के सहयोग से राज्य योजना कमीशन (State Planning Commission) हिसाब के इतने कार्य को करता है। यदि हम राज्य योजना कमीशन के कार्य पर दृष्टि-पात करें तो ज्ञात होगा कि वास्तव में इसीने रूस को पूँजीवादी सत्तार में आयेदिन आने वाली मन्दा तेजी से छुटकारा दिला दिया है। इस पद्धति के सफलता-पूर्वक चलने का सबसे बड़ा प्रमाण यह है कि आज रूस की भूमि में बेकारी नाम की कोई वस्तु नहीं है। दूसरे इस बात का दावा किया जाता है कि सोवियट कम्यूनिज्म का समस्त समाज-संगठन एक ऐसे सामाजिक समानता के सिद्धान्त पर आधारित है जो अन्य समाजों में पाई जाने वाली समानता की अपेक्षा अधिक वास्तविक एवं विस्तृत है। अपनी अपनी शक्ति एवं योग्यता के अनुसार सामाजिक दृष्टि से लाभदायक कार्य करना प्रत्येक व्यक्ति का कर्तव्य माना जाता है। सामाजिक जीवन में सचमुच में ही यह एक नई बात है कि किसी को भी इस कर्तव्य से छूट नहीं दी गई चाहे वह धनी, विद्वान्, कोई भी भूमिपति, अधिकारी, बड़ा उच्च कलाकार और महान कर्षी न हो।

सोवियट रूस में केवल एक ही सामाजिक वर्ग है और वह है हाथ अथवा मस्तिष्क द्वारा कार्य करने वाले उत्पादकों का। इनमें वे भी शामिल हैं जो इतने छोटे हैं कि वह उत्पादक बनने की तैयारी मात्र ही कर सकते हैं तथा वे भी शामिल हैं जो इतने वृद्ध अथवा निर्बल हो गए हैं कि वे केवल अपने किये हुए कार्य पर पीछे दृष्टि दौड़ा सकते हैं। यही है "वर्गविहीन समाज" का अर्थ जिसमें प्रत्येक अपनी योग्यता के अनुसार कार्य करता है तथा उसकी आवश्यकताओं की उचित रूप से पूर्ति की जाती है। सामाजिक समानता का यह सिद्धान्त बहुत दूर तक जाता है। राज्य ही सामूहिक स्कूलों एवं खेलों की व्यवस्था करता है। वह लोगों की आय के स्तर में अधिक से अधिक समानता लाने की चेष्टा करता रहता है। परिवार में तथा 'सैक्स'(Sexes) के पारस्परिक सम्बन्धों में यह समानता इस प्रकार पहुँच चुकी है जो कि और कहीं भी देखने को नहीं मिलती। पति एवं पत्नियाँ, माता-पिता एवं बच्चे, शिक्षक एवं विद्यार्थी, भिन्न 'सैक्स' के एक से भिन्न, अथवा असमान आय वाले जैसे मैनेजर तथा मिल मजदूर, उच्च पदाधिकारी एवं क्लर्क अथवा थर्डपिस्ट यहाँ तक कि सेना के अधिकारी एवं साधारण सिपाही सभी एक सामाजिक समानता के वातावरण में रहते हैं जिनमें जी हजुरी तथा कम-तरी की भावना त्रिलकुल नहीं पाई जाती। इससे भी अनोखी बात है रंग एवं नस्ल के भेद का न होना। सोवियट रूस में भिन्न-भिन्न रंगों के लगभग सौ या इससे भी अधिक नस्लों तथा भाषा के समूह बसते हैं। इनमें जंगली से जंगली खानाबदोश

तथा सम्य नगर निवासी दोनों शामिल है। महान राजनीतिज्ञ तथा एक जगली व्यक्ति, इन दोनों को केवल समान कानूनी एव राजनीतिक अधिकार ही नहीं प्राप्त हैं वरन् उन्हें आर्थिक एव सामाजिक सम्बन्धों में स्वतन्त्रता की समानता भी प्राप्त है। जहाँ कहीं भी स्कूल हैं वहाँ तक पहुँच सकने वाले उसमें सामूहिक रूप से ही शिक्षा प्राप्त करते हैं। वह मिलकर कार्य करते हैं, भिन्नता केवल उनके कामों में होती है। वह एक ही सार्वजनिक गाड़ियों तथा होटलों का प्रयोग करते हैं तथा वह एक सी ही ट्रेड यूनियनों तथा अन्य सस्थाओं में सम्मिलित होते हैं।

सोवियट यूनियन प्रत्येक राष्ट्रीय अल्पसंख्यक समूह को सांस्कृतिक स्वतन्त्रता प्रदान करता है। प्रत्येक समूह की अपनी भाषा, अपने स्कूल, अपने समाचार पत्र, अपनी प्रकाशन सस्थाएँ हैं तथा इन्हें चलाने के लिए उन्हें केन्द्रीय कोष से सहायता मिलती है।

इसके अतिरिक्त सोवियट यूनियन की सामाजिक समानता पद्धति की एक और विशेषता भी है जिसे “यूनियर्सलिज्म” (Universalism) का नाम दिया जाता है। यह धन एव स्तर, ‘सैक्स’ अथवा नस्ल का विचार किये बिना निर्धन से निर्धन एव निर्धन से निर्धन को भी अक्सर की समानता तथा सदा ही ऊँचा होने वाले रहन-सहन के स्तर की उचित व्यवस्था करता है।

सोवियट साम्यवाद की एक तीसरी विशेषता इसकी प्रतिनिधि प्रणाली की नवीनता है पद्धति। प्रत्येक सामाजिक सगठन में एक ऐसी पद्धति सम्मिलित होती है जिसके द्वारा जनता की समान इच्छा प्रदर्शित की जा सकती है। प्रत्येक व्यक्ति का तीन प्रकार से प्रतिनिधित्व होता है, एक नागरिक के नाते, एक उत्पादक के नाते तथा एक उपभोक्ता के नाते।

प्रत्येक नगर की भाँति प्रत्येक गाँव में सार्वजनिक सगठन कार्य का एक बहुत बड़ा भाग चुने हुए डिप्युटीज (Deputies) अथवा काउंसिलर्स (Councillors) द्वारा किया जाता है। जनतन्त्रवाद का यही नियम सुसगठित एव विस्तृत ट्रेड यूनियनों में भी चालू है। उनके कार्य सामूहिक सौदे करने, काम को समय तथा दशाओं को निश्चित करने और कारखाने एव कान के प्रबन्ध में भाग लेने तक ही सीमित नहीं है। इतना बड़ा कार्य तनखाहदार अधिकारियों अथवा चुनी गई कमेटी द्वारा नहीं करवाया जाता, प्रत्युत सभी सदस्य इसे समाज सेवा का अग्र समझ कर बिना वेतन के ही सारा कार्य करते हैं।

पाँचवें सोवियट रूस में तथा अन्य देशों में विज्ञान को दिये गये स्थान में भी बहुत बड़ा अन्तर है। समस्त समाज नया ज्ञान प्राप्त करने एव श्रम को बचाने के नये साधन तलाश करने तथा नये आविष्कार करने के लिए उत्सुक है। सार्वजनिक खर्चें द्वारा वैज्ञानिक खोज का बहुत बड़ा कार्य किया जा रहा है। सोवियट रूस के सार्वजनिक कार्यों

में भाग लेने वाला प्रत्येक व्यक्ति समाज के उत्पादन को बढ़ाना ही अपना मुख्य उद्देश्य मानता है। विज्ञान का प्रचार दिनोंदिन बढ़ रहा है तथा अधिक से अधिक युवक लोग इसकी सेवा के लिए आगे बढ़ रहे हैं। खेती एवं उद्योग में, नये पदार्थों, जानवरों एवं पौधों की खोज एवं उनके प्रयोग में, कान कनी एवं यातायात के साधनों के लिए विजली की असीमित वृद्धि में विज्ञान के सतत् प्रयोग ने एक उज्ज्वल क्षेत्र खोल दिया है जो कि एक नई “श्रौद्योगिक क्रान्ति” का रूप धारण कर सकता है।

सोवियट साम्यवाद की छठी विशेषता है इसकी नास्तिकता। यह शास्त्रीय नास्तिकवाद विज्ञान से परे किसी प्रकार की भी दैवी शक्ति को नहीं मानता। सोवियट साम्यवाद के दूत इस नास्तिकवाद का निम्न बातों के आधार पर समर्थन करते हैं। वह न केवल शहरों में बसने वाले मजदूरों प्रत्युत सोवियट राज्य के पिछड़े भागों में रहने वाले जङ्गली लोगों की सभ्यता के स्तर को ऊँचा करने में संलग्न है चाहे वे आर्कटिक प्रदेश की अपद जातियाँ हों अथवा मध्य एशिया के पहाड़ी खानाबदोश कबीले हों अथवा उत्तरी एवं पूर्वी साइबेरिया के शिकारी एवं माहीगीर हों। यह लोग अपने पूर्वजों की रूढ़ियों से इस प्रकार चिपटे हुए हैं कि इनके दिमाग से उन सभी विचारों को जो कि वैज्ञानिक पद्धति द्वारा उत्पादन कार्य तथा रोग निरोध में बाधक हो रहे हैं दूर करने के लिए एक बहुत बड़े प्रयत्न की आवश्यकता है। इसलिए सोवियट सरकार का स्कूलों तथा समाचार पत्रों से सभी प्रकार के दैववाद के समर्थन को निकाल देना तथा उसके स्थान पर जीवन के सभी अंगों में विज्ञान का पूर्ण प्रभुत्व लाना एवं उसके खोज कार्य की सहायता करना न्याय संगत प्रतीत होता है। इस प्रकार सोवियट रूस ने वैज्ञानिक विचारों का तथा सभी घटनाओं को कारण एवं फल के सिद्धान्त पर आधारित करने का बीजारोपण किया है। परन्तु विज्ञान, चाहे इसे संसार में सत्य की खोज की दृष्टि से लें और चाहे असत्य के नाश की दृष्टि से, मनुष्य की मुक्ति के लिए पर्याप्त नहीं है। यदि वैज्ञानिक ज्ञान को मनुष्य मात्र के हितार्थ लगाना हो तो मनुष्य के प्रयत्न में एक ऐसे उद्देश्य का होना जिसमें अच्छे जीवन के लिए भले और बुरे का विचार उपस्थित हो, अत्यावश्यक है। इस नई नीति की पुरानी पूँजीवादी नीति से सब से बड़ी विभिन्नता यह है कि इसमें प्रत्येक व्यक्ति के जिम्मे एक ऋण का होना मान लिया गया है। कोई भी व्यक्ति अपने उत्पन्न तथा पोषण करने वाले समाज के प्रति ऋणी हुए बिना मनुष्यत्व को प्राप्त नहीं हो सकता। और उस ऋण को उसे हाथ अथवा मस्तिष्क किसी भी प्रकार की सेवा द्वारा चुकाना होता है। साथ ही उसे समाज से प्राप्त गुणों के द्वारा अपना योग्य जीवन समाज सेवा में लगाना होता है। और जो व्यक्ति समाज की वर्तमान अथवा आगामी आवश्यकताओं की पूर्ति के लिए अपने योग्य शरीर द्वारा काम करने से जी चुराता अथवा इन्कार करता है वह चोर है तथा उससे वैसा ही व्यवहार किया जाता है।

ऐसे व्यक्ति को सभी साथी अमान्य करेंगे । यदि उसकी सुस्ती और दिलाई जारी रहती है अथवा दूसरों में भी यह बीमारी फैलने लगती है अथवा वह मशीन तथा माल को हानि पहुँचाने लगता है तो उसे इलाज की दृष्टि से दूसरों से अलग करना पड़ सकता है, परन्तु शारीरिक रोगों के समान दिमागी रोगों में भी इलाज की अपेक्षा रोक को अच्छा माना जाता है । अच्छे गुणों को उत्पन्न करने के लिए बुरी बातों को रोकने के स्थान पर अच्छी बातों को प्रोत्साहन देना अधिक हितकर समझा जाता है । इसलिए सोवियट सघ ने सामाजिक हित के अनुसार ही पुरस्कार देने तथा अधिक से अधिक तरक्की देने की योजना को अपनाया है । एक ओर तो व्यक्ति को अपना ऋण चुकाने और दूसरी ओर प्रत्येक सस्था तथा सगठन को अपने सामूहिक उत्तरदायित्व को निभाने पर जोर दिया जाता है जिससे एक सतुलन कायम हो जाता है । प्रत्येक सस्था चाहे वह गाँव का सोवियट हो अथवा आल यूनियन काँग्रेस (All Union Congress), चाहे वह एक मिल समिति हो अथवा औद्योगिक ट्रस्ट (Trust), चाहे वह छोटे से छोटा सामूहिक फर्म हो अथवा समस्त सोवियट राज्य के विदेशी व्यापार का नियन्त्रण करने वाला कार्यालय, सभी अपने अधिकारों को ठूँसने के स्थान पर समाज के प्रति अपने उत्तरदायित्व को मली भाँति जानते एव अनुभव करते हैं । सोवियट राज्य की इन सस्थाओं के बारे में एक जानने योग्य बात यह है कि वह अपने नियत कार्य को करने के साथ ही सोवियट साम्यवाद के नियमों को अपनाने तथा उन्हें बनाये रखने का भरसक प्रयत्न करती है । सोवियट राज्य में अपने चुने हुए काम को करने का अवसर प्राप्त करना अच्छे जीवन का बहुत आवश्यक अंग माना जाता है । सामाजिक समानता वाले समाज की सेवा तथा व्यक्ति की अधिकतम उन्नति पर आधारित सामाजिक व्यवहार की नियमावली शोषण तथा लाभ कमाने की भावना के अभाव तथा उपभोग के अनुसार ही उत्पत्ति की योजना के मिलकुल अनुकूल है । इस प्रकार आधुनिक रूस में ईश्वर पूजा का स्थान “मनुष्य की सेवा” ने ले लिया है ।

उन्तीसवाँ अध्याय

सोवियट रूस की शासन पद्धति

सोवियट रूस के आधुनिक विधान की मुख्य विशेषताएँ

सोवियट रूस बहुत से राष्ट्रों का समूह है। आधुनिक विधान का निर्माण १९३६ ई० में हुआ था। इस विधान का आधार स्तम्भ समाजवाद है अर्थात् आधुनिक रूस में पूँजीवाद का अन्त हो गया है। देश की सभी वस्तुएँ अर्थात् भूमि, जंगल, प्राकृतिक उत्पादन की शक्तियाँ, कारखाने तथा उत्पत्ति के अनेक साधनों पर राज्य का पूरा पूरा नियंत्रण है। प्रत्येक व्यक्ति का, जो अपनी शारीरिक शक्ति से कार्य कर सकता है, कार्य करना अनिवार्य कर्तव्य है। विधान में इस सिद्धांत का स्पष्टीकरण कर दिया गया है कि “जो काम नहीं करता, वह भोजन नहीं करेगा।”

जैसा ऊपर लिखा गया है सोवियट यूनियन बहुत से राष्ट्रों का समूह है, इस में भिन्न-भिन्न जातियाँ निवास करती हैं और इसी कारण सोवियट यूनियन के प्रत्येक राज्य को एकात्मक विधान में न बाँध कर एक सघीय विधान में बाँधा गया है। उसके प्रत्येक राज्य के विधान से यूनियन का विधान भिन्न है। उसका शासन विधान समानता और स्वेच्छा पर आधारित है। यह सब उस बड़ी क्रांति का परिणाम है जिसने पूँजीवाद का जड़ से उन्मूलन कर दिया। वहाँ के समाज में वर्ग नहीं हैं अर्थात् सोवियट रूस में मनुष्यों की आर्थिक स्थिति में दूसरे पश्चिमी राज्यों के समान भारी अन्तर नहीं है। पूरा रूस एक वर्ग बना हुआ है जो एक वर्गहीन समाज के निर्माण में रात दिन संलग्न है। मार्क्सवाद उनका ध्येय है और “विश्व के श्रमिकों एक हो जाओ” उनका नारा है।

१—समाजवादी विधान—पाठकों को अभी यह नहीं समझ लेना चाहिए कि सोवियट रूस में साम्यवाद के आधार पर राज्य की पूर्ण रूप से स्थापना हो गई है। रूसी तो केवल साम्यवाद के ध्येय की पूर्ण प्राप्ति के लिए प्रयत्नशील हैं। साम्यवादी राज्य का अभी तक केवल प्रारम्भिक स्वरूप ही स्थापित हो पाया है। इनका सिद्धान्त है, “प्रत्येक से उसकी योग्यता के अनुसार, प्रत्येक को उसकी आवश्यकता के अनुसार।”

सोवियट रूस के आधुनिक विधान के प्रारम्भ ही में यह लिखा गया है कि सोवियट रूस मजदूरों तथा किसानों का एक समाजवादी राज्य है। राज्य का पूरा ढाँचा मजदूरों की

सोवियट्स (Soviets) पर निर्धारित है। इसी कारण सोवियट समाजवादी सघ श्रमिकों और किसानों का एक समाजवादी राज्य है। सर्वहारा क्रांति के कारण तथा पूँजीपतियों और जमींदारों के अधिकार पतन से श्रमिकों के प्रतिनिधियों की सोवियटों का विकास हुआ और उन्हें शक्ति प्राप्त हुई। श्रमिकों के प्रतिनिधियों की सोवियट्स समाजवादी राज्य सघ के राजनीतिक आधार है।

निम्नलिखित विधान की धाराएँ सोवियट राज्य के आर्थिक सगठन अथवा नागरिकों के आर्थिक जीवन के सम्बन्ध की हैं :—

धारा ११—“राज्य की राष्ट्रीय आर्थिक योजना के अनुसार जन सम्पत्ति की वृद्धि, श्रमिकजन के भौतिक और सांस्कृतिक स्तर को क्रमशः ऊँचा उठाने, सोवियट सघ की स्वतंत्रता को सगठित करने तथा उसकी रक्षात्मक शक्ति की वृद्धि के दृष्टिकोण से सोवियट सघ का आर्थिक जीवन निर्देशित तथा निश्चित होता है।”

धारा १२—“सोवियट सघ में प्रत्येक योग्य शरीर वाले व्यक्ति के लिए कार्य करना कर्तव्य और मान का प्रश्न है जो इस सिद्धान्त के अनुकूल है कि—जो काम नहीं करेगा वह नहीं खायेगा।”

“सयुक्त सघ में समाजवाद का यह सिद्धान्त प्रयोग किया जाता है—‘प्रत्येक से उसकी योग्यता के अनुसार, प्रत्येक को उसके कार्य के आधार पर।’”

(२) नागरिकों के मौलिक अधिकार और कर्तव्य—सोवियट विधान की यह दूसरी विशेषता है कि नागरिकों के मौलिक अधिकार और कर्तव्य का पूरा व्योरा भली भाँति विधान में लिखित है। सोवियट सघ के प्रत्येक नागरिक का यह अधिकार है कि राज्य उसके लिए कार्य की व्यवस्था करे अर्थात् कार्य की प्राप्ति तथा कार्य के परिमाण और कोटि के अनुसार श्रमफल का अधिकार सुरक्षित है।

सोवियट रूस के आधुनिक विधान में धारा ११८ से धारा १३३ तक इन मौलिक अधिकारों और कर्तव्यों का वर्णन है। ये धाराएँ क्रमशः निम्नलिखित हैं—

“राष्ट्रीय आर्थिक व्यवस्था का समाजवादी सगठन, सोवियट समाज की उत्पादन शक्तियों का क्रमशः विकास, आर्थिक सकटों की सम्भावना का लोप तथा वेकारी के उन्मूलन के द्वारा कार्य करने का अधिकार निश्चित रूप से सुरक्षित है।”

“सोवियट सघ के नागरिकों को आराम और श्रवकाश का अधिकार है। आराम और श्रवकाश का अधिकार निम्नलिखित रूप से सुरक्षित है—‘फैक्ट्रियों और कार्यालयों में आठ घंटे परिश्रम वाले व्यवसायों में केवल ७ घंटे तथा दुकानों में जहाँ विशेषकर परिश्रम का काम रहता है केवल चार घंटे काम करने के, तथा फैक्ट्रियों और कार्यालयों में काम

करने वालों को पूरे वेतन पर वार्षिक छुट्टियों के नियमों से, जय गृह (Sanatorium) की स्थापना से तथा श्रमिकों के लिए आराम गृह तथा क्लबों (Clubs) के प्रबन्ध से ।

“सोवियट सघ के नागरिकों को यह अधिकार है कि वृद्धावस्था में तथा बीमारी के समय या शारीरिक शक्ति के हीन हो जाने की अवस्था में राज्य की ओर से पालन-पोषण का प्रबन्ध होगा ।”

“सोवियट सघ के प्रत्येक नागरिक को शिक्षा पाने का अधिकार होगा । यह अधिकार सार्वजनिक, अनिवार्य प्राथमिक शिक्षा, उच्च श्रेणियों तक निःशुल्क शिक्षा, विश्व-विद्यालयों तथा कालेजों में अधिकांश विद्यार्थियों को राज्य की ओर से छात्रवृत्तियाँ, स्कूलों में प्रान्तीय भाषाओं में शिक्षण की व्यवस्था, कारखानों, सरकारी खेतों, मशीन तथा ट्रेक्टर स्टेशनों और सामूहिक खेतों में औद्योगिक टेकनिकल और कृषि सम्बन्धी निःशुल्क शिक्षा का प्रबन्ध करके सुरक्षित किया गया है ।”

“सोवियट सघ में स्त्रियों को पुरुषों के साथ आर्थिक, राज्य सम्बन्धी, सांस्कृतिक, सामाजिक और राजनीतिक जीवन के क्षेत्र में समान अधिकार प्राप्त है ।”

“आर्थिक, सरकारी, सांस्कृतिक, राजनीतिक तथा अन्य सार्वजनिक क्षेत्रों में सोवियट संघ के नागरिकों को चाहे वे किसी जाति और राष्ट्रीय वर्ग का क्यों न हो, समान अधिकार कानून के द्वारा अमिट रूप से सुरक्षित है । प्रत्यक्ष और अप्रत्यक्ष अधिकारों में किसी तरह की रुकावट या प्रत्यक्ष और अप्रत्यक्ष रूप में जाति या राष्ट्रीयता के कारण नागरिकों के लिए विशेषाधिकारों की स्थापना तथा किसी तरह का जातीय या राष्ट्रीय पार्थक्य, घृणा और निन्दा का प्रतिपादन कानून के द्वारा दण्डनीय है ।”

“नागरिकों के लिए विश्वास की स्वतंत्रता सुरक्षित रखने के लिये सोवियट सघ में चर्चा राज्य से तथा स्कूल चर्चा से पृथक कर दिया गया है । धार्मिक पूजन की स्वतंत्रता सभी नागरिकों के लिए माननीय है ।”

“समाजवादी व्यवस्था को सुदृढ़ करने तथा श्रमिकों के हितों को दृष्टि में रखते हुए सोवियट सघ के नागरिकों के निम्न लिखित अधिकार सुरक्षित हैं:—

(क) भाषण की स्वतंत्रता;

(ख) प्रकाशन की स्वतंत्रता,

(ग) सगठन की स्वतंत्रता जिसमें जनता की सभायें भी सम्मिलित हैं;

(ख) सड़कों पर जलूस निकालने और प्रदर्शन करने की स्वतंत्रता ।

“श्रमिकों तथा उनके संगठनों के लिए छापने वाले प्रेस, काराग, जनगृह, सडकें,

यातायात की सुविधायें तथा इन अधिकारों के प्रयोग के लिए अन्य भौतिक आवश्यकताओं की पूर्ति करके इन नागरिक अधिकारों को सुरक्षित किया गया है।”

“श्रमिकों के हितों के अनुरूप तथा जनता के राजनीतिक कार्यों और सगठन करने की शक्ति को विहित करने के लिए—सोवियट सभ के नागरिकों को सार्वजनिक संगठनों में—जैसे ट्रेड यूनियन (Trade Unions), सहकारिता सभ (Cooperative Associations), युवक सगठन, व्यायाम और रक्षात्मक सगठन, सांस्कृतिक, टेकनिकल और वैज्ञानिक सभ में सम्मिलित होने का अधिकार स्वीकृत है और श्रमिक वर्ग में बहुत ही कार्यशील और राजनीतिक चेतना प्राप्त नागरिक और श्रमिकों में दूसरे वर्ग के लोग—सोवियट सभ के कम्यूनिस्ट दल में सम्मिलित होते हैं जो कि समाजवादी व्यवस्था को विकसित तथा सुदृढ करने के सघर्ष में श्रमिकों का अभिमुख है और राज्य तथा जनता सम्बन्धी श्रमिकों के सभी सगठनों का अग्रगुण है।

“सोवियट सभ के नागरिकों को वैयक्तिक रक्षा का अधिकार प्राप्त है, अर्थात् कोई किसी के ऊपर न तो आक्रमण कर सकता है और न किसी तरह उसका मान भंग कर सकता है। व्यक्ति के व्यक्तित्व की पवित्रता अधिकार के द्वारा सुरक्षित है, कोई व्यक्ति बिना किसी न्यायालय के निर्णय तथा प्रोक्यूरेटर (Procurator) की स्वीकृति के कैद नहीं हो सकता।”

“नागरिकों के गृहों की पवित्रता और पत्र-व्यवहार को गुप्त रखने का अधिकार कानून के द्वारा सुरक्षित है; सोवियट सभ विदेशी नागरिकों को, जो श्रमिकों के हितों की रक्षा में या वैज्ञानिक अनुसंधान सम्बन्धी कार्यों या राष्ट्रीय स्वतंत्रता के सघर्ष में देखिदत किये गये हों, अपने यहाँ शरण देता है और यह कानून के द्वारा स्वीकृत है।”

“सोवियट सभ के प्रत्येक नागरिक का यह कर्तव्य है कि वह सोवियट सभ के विधान के अनुसार कार्य करे, कानूनों को माने, श्रम की शिष्टता को सुरक्षित रखे, सार्वजनिक कर्तव्यों का ईमानदारी से पालन करे और समाजवादी व्यवहार के नियमों का आदर करे।”

“सोवियट सभ के प्रत्येक नागरिक का यह कर्तव्य है कि सार्वजनिक, समाजवादी सम्पत्ति को समाजवादी व्यवस्था का अटूट और पवित्र आधार मानते हुए उसे देश के लिए सम्पत्ति और शक्ति का साधन तथा सभी श्रमिकों की समृद्धि और सस्कृति का भी साधन समझ कर सुरक्षित रखे और उसकी रक्षा करे। सार्वजनिक समाजवादी सम्पत्ति के विरुद्ध अपराध करने वाले व्यक्ति जनता के शत्रु हैं।”

“सोवियट सभ के सभी नागरिकों के लिए सैनिक सेवा कानून के द्वारा अनिवार्य है, सोवियट सभ की सशस्त्र सेना में सैनिक सेवा सोवियट सभ के नागरिकों के लिए गौरवपूर्ण कर्तव्य है।”

“सोवियट संघ के प्रत्येक नागरिक का देश की रक्षा करना पवित्र कर्तव्य है। पितृभूमि के प्रति विश्वासघात करने वाले, राज भक्ति की शपथ को तोड़ने वाले, शत्रुओं की ओर भाग जाने वाले, राज्य की सैनिक शक्ति को क्षति पहुँचाने वाले तथा देश के विरुद्ध गुप्तचर का काम करने वाले के लिए कानून के अनुसार अधिकाधिक अपराध समझ कर कठिन से कठिन दण्ड की व्यवस्था है।”

“सोवियट संघ की उपरोक्त धाराओं के अनुसार यह प्रतीत होता है कि सोवियट रूस के प्रत्येक नागरिक के सभी हित विधान के द्वारा सुरक्षित है अर्थात् व्यक्ति के व्यक्तित्व के पूर्ण विकास के लिए राज्य उसके जीवन का पूर्ण सहगामी है।”

(३) विशेष निर्वाचन पद्धति:—सोवियट संघ में निर्वाचन पद्धति की भी एक विशेषता है। प्रत्येक व्यक्ति को जो १८ वर्ष की आयु प्राप्त कर चुका है नागरिकता का अधिकार प्राप्त है अर्थात् सभी व्यक्तियों को चाहे वे स्त्री हों या पुरुष नागरिक होने का समान अधिकार है। कुछ पश्चिमी देशों में अभी तक स्त्रियों को नागरिकता का अधिकार प्राप्त नहीं है। प्रायः योरोपीय सभी देशों के २१ वर्ष से २५ वर्ष की आयु वाले व्यक्तियों को नागरिकता का अधिकार प्राप्त होता है।

१९३६ ई० के सोवियट विधान में धारा १३४ से धारा १४२ तक निर्वाचन पद्धति का वर्णन है। निम्नलिखित धाराओं से पाठकों को रूसी निर्वाचन-पद्धति की विशेषता का ज्ञान होगा, क्योंकि यह पद्धति और देशों की निर्वाचन पद्धति से बहुत सीमा तक भिन्न है।

निर्वाचन पद्धति सम्बन्धी धाराएँ

“सोवियट संघ में जितनी सोवियट्स है उनके सभी सदस्य गुप्त मतदान से प्रत्यक्ष तथा समान वयस्क मताधिकार के आधार पर निर्वाचकों के द्वारा चुने जाते हैं। सोवियट्स में संघ के सर्वोच्च संघ से लेकर गोव हैमलेट (Hamlet) किशलाक (Kishlak) और आउल (Aul) तक सभी छोटे बड़े सोवियट्स सम्मिलित है।”

“प्रत्येक नागरिक, जिसकी अवस्था १८ वर्ष की हो चुकी है, बिना किसी प्रकार के जाति, राष्ट्रीय वर्ग, धर्म, शिक्षा, निवास स्थान, सामाजिक स्थान, जन्म, घर का स्तर या भूतकाल के कार्य, या राजनीतिक विचार का रहा, के मतदान के वोट देने और स्वयं भी चुने जाने का अधिकार रखता है। पागल अथवा न्यायालय से दण्डित या निर्वाचन अधिकारों से वंचित व्यक्ति वोट नहीं दे सकते और न उम्मीदवार ही हो सकते हैं”

“दृष्टियों का निर्वाचन समान अधिकार पर होता है। प्रत्येक नागरिक को केवल एक वोट प्राप्त है और सभी नागरिक निर्वाचन में समान आधार पर भाग लेते हैं।”

“स्त्रियों को मताधिकार प्राप्त है और पुरुषों के साथ निर्वाचित होने का भी अधिकार है।”

“लाल सेना में काम करने वाले नागरिकों को निर्वाचन का अधिकार प्राप्त है और दूसरे नागरिकों के साथ समान रूप से निर्वाचित होने का अधिकार है।”

“डिप्टियों (प्रतिनिधियों) का निर्वाचन प्रत्यक्ष होता है गाँव और शहर के सभी सोवियट्स से लेकर सर्वोच्च सोवियट का निर्वाचन जनता द्वारा प्रत्यक्ष रूप से होता है। प्रतिनिधियों का निर्वाचन गुप्त मतदान द्वारा होता है।”

“निर्वाचन-क्षेत्र के अनुसार उम्मीदवारों को मनोनीत करने का सिद्धान्त है। जनता की सस्थायें, श्रमिकों के सगठित समूह, कम्युनिस्ट पार्टी सगठन, ट्रेड यूनियन, सहकारी नवयुवक सगठन और सांस्कृतिक सगठनों को उम्मीदवारों के मनोनीत करने का अधिकार प्राप्त है।”

“प्रत्येक प्रतिनिधि का कर्तव्य है कि वह अपने कार्य के विषय में अपने निर्वाचकों को रिपोर्ट दे। कोई भी प्रतिनिधि निर्वाचकों के बहुमत से वापस बुलाया जा सकता है।”

इन सब धाराओं से यह प्रतीत होता है कि सोवियट सभ की निर्वाचन-पद्धति यूरोपीय और अमेरिकी देशों से अधिक प्रगतिशील है। राज्य के निर्वाचन के अनेक अवसरों पर रूसी नागरिक अधिक से अधिक सख्या में भाग लेते हैं और ऐसा कहा जाता है कि नगर के नागरिक ९०% की सख्या में भाग लेते हैं। कोई भी निर्वाचन उस समय तक ठीक नहीं समझा जाता जब तक कि कम से कम ५०% नागरिक जो उस निर्वाचन क्षेत्र से सम्बन्धित हों, उसमें भाग न लें।

निर्वाचन के लिए मनोनीत होना, एक बड़ी ही सरल पद्धति है। विधान के द्वारा जो निर्वाचन क्षेत्र निश्चित हैं उनमें कोई भी व्यक्ति निर्वाचन के लिए उम्मीदवार हो सकता है, यद्यपि यह सही है कि सभी निर्वाचकों का निश्चय कम्युनिस्ट पार्टी ही करती है परन्तु इससे यह नहीं समझ लेना चाहिये कि जो व्यक्ति कम्युनिस्ट पार्टी का सदस्य नहीं है वह रूसी निर्वाचन में भाग नहीं ले सकता। सोवियट सभ का यह सिद्धान्त है कि निर्वाचन जनता के बीच राजनीतिक अधिकार की जागृति एवं शिक्षा का प्रसार है।

४ सोवियट रूस एक संविधान है (A Federal Constitution)

सोवियट रूस का आधुनिक विधान एक सघात्मक विधान है। जिस प्रकार अमेरिकी संघ में अनेक स्वतंत्र राज्य सम्मिलित हैं उसी प्रकार सोवियट रूस भी अनेक राज्यों से मिलकर एक सभ राज्य बना है अर्थात् “यूनियन विधान की १३ वीं धारा के अनुसार यह यूनियन समान अधिकार के आधार पर समाजवादी सोवियट प्रजातंत्रों की स्वेच्छापूर्ण संगठन के रूप में स्थापित किया गया है।”

१४ वीं धारा में संघीय राज्य के केन्द्रीय सरकार के कार्यों का वर्णन है। इसके अतिरिक्त विधान की १५ वीं धारा में सघीय राज्य की इकाइयों का कार्य क्षेत्र लिखित है और केन्द्रीय सरकार से बचे हुए जितने भी कार्य हैं उन सब पर इकाई के राज्यों का पूर्ण अधिकार है।

निम्नलिखित कुछ विशेष विषयों की सूची है जिसके ऊपर रूस की केन्द्रीय सरकार का पूर्ण अधिकार है। इन सभी विषयों पर राज्य की सर्वोच्च धारा सभा अर्थात् सुप्रीम काउन्सिल (Supreme Council) का नियन्त्रण है और वही इनके सम्बन्ध में अधिनियम बनाती है।

यूनियन के विशेष विषयों की सूची

(१) अन्तर्राष्ट्रीय सभाओं में सोवियट सघ के प्रतिनिधियों का निर्वाचन निश्चित करना, अन्तर्राष्ट्रीय सधियाँ करना और उन नियमों का निश्चय करना जिसके आधार पर सघीय राज्य और ससार के अनेक स्वतंत्र राज्यों के बीच सम्बन्ध स्थापित हो।

(२) युद्ध और शान्ति सम्बन्धी विषय।

(३) किसी नये गणतंत्र (Republics) को सोवियट राज्य में सम्मिलित करना।

(४) सोवियट सघ के विधान का नियन्त्रण करना और साथ ही साथ यह भी देखना कि संघ राज्य की इकाइयों में विधान के अनुसार काम हो रहा है।

(५) प्रजातंत्रों की सीमाओं को स्वीकृत करना अर्थात् उनमें यदि कोई परिवर्तन हो तो उसे आज्ञा प्रदान करना।

(६) सम्पूर्ण सोवियट राज्य की सुरक्षा का प्रबन्ध करना, इसको भली-भाँति करने के लिए सैनिक शक्ति का सगठन अथवा सचालन करना।

(७) राज्य के एकाधिकार (Monopoly) के आधार पर वैदेशिक व्यापार का सगठन करना।

(८) राज्य की सुरक्षा करना।

(९) सोवियट रूस की आर्थिक योजनाओं को कार्यान्वित करना।

(१०) सम्पूर्ण सोवियट सघ के आय-व्यय का लेखा तैयार करके उसे स्वीकृत करना। उपराज्यों व राज्य की इकाइयों के आय व्यय के लेखे में कर्षण व आय के साधनों की स्वीकृति देना।

(११) उद्योगों, कृषि सम्बन्धी संस्थाओं, बैंकों और सम्पूर्ण सोवियट रूस के लिए महत्वपूर्ण व्यापार सम्बन्धी योजनाओं का प्रबन्ध करना।

- (१२) यातायात के साधन, डाक व तार आदि का प्रबन्ध करना ।
- (१३) मुद्रा व ऋण प्रणाली का संचालन करना ।
- (१४) राजकीय वीमे का प्रबन्ध करना ।
- (१५) ऋण लेने या देने का प्रबन्ध करना ।
- (१६) भूमि, जंगल, खान, जल आदि के प्रयोग के सम्बन्ध में मूल सिद्धान्तों को स्थिर रखना ।
- (१७) शिक्षा व सार्वजनिक सुधार सम्बन्धी मूल सिद्धान्तों को निर्धारित करना ।
- (१८) सम्पूर्ण सभ के लिए हिसाब-किताब रखने की एक ही प्रणाली की आयोजना करना ।
- (१९) श्रम के सम्बन्ध में कानून के आधारभूत सिद्धान्तों को निश्चित करना ।
- (२०) न्याय सगठन व न्याय प्रणाली के सम्बन्ध में कानून बनाना ।
- (२१) जनपदत्व और विदेशियों के सम्बन्ध में कानून बनाना ।
- (२२) सम्पूर्ण सोवियट सभ के वन्दियों को मुक्त करने का आदेश देना ।

जैसा कि हम पहले लिख आये हैं कि केन्द्रीय सरकार की शक्तियों को छोड़ कर शेष सभी शक्तियाँ सोवियट सभ में सम्मिलित उपराज्यों की हैं, “सभ उनसे उपराज्यों की मत्ता की रक्षा करता है । प्रत्येक उपराज्य का शासन विधान पृथक पृथक है, क्योंकि वह अपनी निजी विशेष आवश्यकताओं के अनुकूल बनाया गया है, किन्तु उसका रूप सभ शासन विधान के रूप के समान ही है । . . किसी भी उपराज्य के प्रदेश में उसकी सम्मति के बिना परिवर्तन नहीं किया जा सकता ।”

जहाँ तक सघीय विषयों को हम देखते हैं, सोवियट सभ का सघीय विधान सयुक्त राज्य अमेरिका के सभ शासन विधान के समान प्रतीत होता है, किन्तु सयुक्त राज्य अमेरिका एक राष्ट्र राज्य है और सोवियट सभ इसके विपरीत ६० विभिन्न राष्ट्रों का समूह है । इन सभी राष्ट्रों की भाषा, इतिहास, मध्यता अर्थात् रहन-सहन का नियम एक दूसरे से भिन्न है ।

वालाशेविक पार्टी का यह आधागभूत सिद्धान्त था कि हर राष्ट्र को एक सगठित राष्ट्र राज्य के रूप में होना चाहिए । किन्तु लेनिन और स्टालिन ने सोवियट रूस को एक शक्तिशाली राज्य बनाने की इच्छा से प्रेरित होकर अनेक प्रजातंत्रों के स्वेच्छापूर्व

संगठन के रूप में स्थापित किया है प्रत्येक उपराज्य को सोवियट सघ में अपनी संस्कृति के अनुसार उत्थान करने का पूर्ण अवसर है ।

संघ की इकाइयों को पृथक होने का पूर्ण अधिकार प्राप्त है

१९३६ ई० के सोवियट विधान के अनुसार प्रत्येक प्रजातंत्र व उपराज्य को यह पूर्ण अधिकार है कि वह सोवियट सघ के राज्य से पृथक हो जाये, किन्तु सोवियट संघ का राजनीतिक इतिहास यह बतलाता है कि जब कभी भी संघीय राज्य की किसी इकाई ने पृथक होने का उपाय किया तो सदा ही सोवियट राज्य ने उसका पूर्ण रूप से दमन किया अर्थात् जहाँ तक विधान की धारा का सम्बन्ध है यह सही है कि कोई भी सघ सरकार में सम्मिलित उपराज्य पृथक हो सकता है, किन्तु वास्तव में यह असम्भव है ।

यही नहीं, बल्कि संघीय विधान ने अपने राज्य की अनेक इकाइयों को यह भी अधिकार दे रखा है कि वे संसार के अन्य राज्यों से अपना राजनीतिक व व्यापारिक सम्बन्ध स्थापित कर सकते हैं । वे दूसरे देशों में अपने राजदूत भेज सकते हैं और इसके बदले वहाँ के राजदूत अपने यहाँ रख सकते हैं । किन्तु प्रायः यह सब नहीं होता ।

(५) सोवियट सघ का संघीय विधान कार्य रूप में एकात्मक है—पाठको को ऊपर लिखी हुई सोवियट रूस के विधान की विशेषताओं के अध्ययन से यह विदित होगा कि यह विधान एक संघीय विधान है, किन्तु कार्यरूप में यह पूर्णतया एकात्मक है क्योंकि उपराज्यों की राजसत्ता वैधानिक रूप से अधिकांशतः सीमित है । सोवियट रूस की शासन पद्धति में राज्य के सभी कार्य केन्द्रीयभूत कर दिये गये हैं । आधुनिक विधान के अन्तर्गत सोवियट राज्य की केन्द्रीय शक्ति का विस्तार हुआ है । केन्द्रीय राज्य अर्थात् यूनियन सरकार आर्थिक विषयों में उपराज्यों को केवल निर्देश ही नहीं करती वरन् वस्तुतः उपराज्यों की पूर्ण आर्थिक व्यवस्था का उत्तरदायित्व भी इसी पर है । धारा ११ के अनुसार यह स्पष्ट है कि “राज्य की राष्ट्रीय आर्थिक योजना के अनुसार जन सम्पत्ति को बढ़ाने, श्रमिकजन के भौतिक और सांस्कृतिक स्तर को क्रमशः ऊँचा उठाने, सोवियट सघ की स्वतन्त्रता को सघटित करने तथा इसकी रक्षात्मक शक्ति में वृद्धि करने के दृष्टिकोण से सोवियट सघ का आर्थिक जीवन निर्देशित और निश्चित है” ।

आधुनिक सोवियट राज्य का संगठन

(१९३६ के विधानानुसार)

सन् १९३५ में जोजेफ स्टालिन की, जो उस समय साम्यवादी पाठों के जनरल सेक्रेटरी थे, अध्यक्षता में ३१ सदस्यों की एक बैठक १९१७ के सोवियट यूनियन

के विधान को सशोधित व परिवर्द्धित करने के लिए बुलाई गई। इसने १९३६ के अंत में इस विधान को सशोधित व परिवर्द्धित रूप में आल यूनियन काँग्रेस (All Union Congress) के समक्ष रक्खा। इसे काँग्रेस के सब सदस्यों ने स्वीकार कर लिया। ५ दिसम्बर को नवविधान दिवस मनाया गया और बड़ी प्रसन्नता तथा उत्साह के साथ जनता ने इसका स्वागत किया।

१९३६ का विधान जिसे 'स्तालिन विधान' भी कहते हैं रूस को किसानों तथा श्रमिकों का समाजवादी राज्य घोषित करता है। यह एक सघीय राज्य है जिस में बहुत से सोवियट सोशलिस्ट रिपब्लिक (Soviet Socialist Republics) सम्मिलित हैं। आज इन की संख्या १६ तक पहुँच चुकी है। सघ के सभी लोकतंत्रों के अधिकार समान हैं। सघ में सम्मिलित होना उनकी इच्छा पर अवलम्बित है।

यूनियन की सरकार को केवल सीमित अधिकार ही प्राप्त है। इस का कार्य क्षेत्र संकुचित है, जिसका वर्णन विधान में किया गया है। यूनियन की सरकार को अंतर्राष्ट्रीय सन्ध, युद्ध व शासन, यूनियन में नये प्रदेशों को सम्मिलित करना, व्यापार और यूनियन की रक्षा तथा आर्थिक योजनाओं की व्यवस्था, बैंक तथा कृषि सम्बन्धी व्यवस्थाएँ, यातायात के साधन, इश्योरेंस का संगठन, शिक्षा, जंगल, स्वास्थ्य सम्बन्धी कार्य, भ्रम सम्बन्धी नियमों को बनाना, न्याय पद्धति और न्याय विधि, यूनियन की नागरिकता इत्यादि सम्बन्धी कार्य करने पड़ते हैं। इसका पूर्ण विवरण विधान की धारा १४ में है।

सोवियट यूनियन के शासन में चार प्रधान स्थाएँ हैं.—

- (१) सोवियट यूनियन की सर्वोच्च सोवियट (Supreme Council),
- (२) प्रेजीडियम (Presidium),
- (३) मन्त्रिमंडल (Council of People's Commissars),
- (४) सर्वोच्च न्यायालय (Judiciary)।

वर्तमान काल में सोवियट यूनियन की सरकार में निम्नलिखित प्रकार की राजनीतिक इकाइयों हैं —

- (१) ग्राम या नगर की प्रारम्भिक इकाई (Soviet),
- (२) जिला (Raions),
- (३) प्रान्त (Oblasts)
- (४) निम्न जनतंत्र (Constituent Rep. blasts)

सोवियट रूस की सरकार

सोवियट का चुनाव—नये विधान के आधार पर सब सोवियट चार प्रकार से चुने जाते हैं। उनका चुनाव समानता के आधार पर होता है। प्रतिनिधियों (Deputies) के चुनाव में ऐसा प्रत्येक व्यक्ति, जिसकी आयु १८ वर्ष से अधिक हो, मतदान का अधिकारी है। २३ वर्ष की आयु वाला व्यक्ति प्रतिनिधि (Deputy) बन सकता है। पुराने विधान में मताधिकार प्रत्येक व्यक्ति को प्राप्त नहीं था, परन्तु १९३६ के विधानानुसार जनता को लोक मताधिकार (Universal Suffrage) प्राप्त हो गया है। वहाँ की सब स्त्रियों को समान अधिकार प्राप्त हो गए हैं। सब चुनाव प्रत्यक्ष और प्रादेशिक निर्वाचन क्षेत्र (Direct and Territorial) के आधार पर होते हैं। नगर और ग्राम की सोवियटों के बीच का भेद समाप्त कर दिया गया है अर्थात् ये दोनों समान समझे जाते हैं। अब प्रत्येक नागरिक को एक वोट देने का अधिकार प्राप्त है और हर एक चुनाव क्षेत्र से रूस की सुप्रीम सोवियट (Supreme Soviet) में एक सदस्य भेजा जाता है।

प्रतिनिधियों (Deputies) का चुनाव गुप्त निर्वाचन रीति (Secret Ballot) से होता है। पुराने विधान में वोट देने के सम्बन्ध में कोई निश्चित नियम नहीं थे। जनता से केवल हाथ उठवा कर ही चुनाव का निर्णय कर लिया जाता था, परन्तु नये विधानानुसार अब गुप्त निर्वाचन रीति (Secret Ballot) से चुनाव का निर्णय होता है। १९३६ के विधान की धारा १४ (अ) के अनुसार किसी भी प्रतिनिधि (Deputy) को पदच्युत किया जा सकता है।

सुप्रीम सोवियट (Supreme Soviet) के चुनाव किसी अवकाश के दिन ६ से १२ बजे तक होते हैं। ये चुनाव प्रेजीडियम (Presidium) के नेतृत्व में होते हैं। इसकी घोषणा प्रेजीडियम (Presidium) दो मास पहले कर देता है। प्रत्येक नगर और ग्राम की कार्यकारिणी समिति का कार्य मतदाताओं की सूची और चुनाव से सम्बन्धित अन्य कार्यों का सम्पादन करना है। मतदाताओं की सूची की घोषणा एक मास पहले जनता के समक्ष कर दी जाती है। उनके सम्बन्ध में किसी त्रुटि को दूर करना जन न्यायालय (People's Court) का कार्य है। यदि कोई मतदाता अपना निवास स्थान छोड़कर किसी दूसरे स्थान पर चला जाता है तो उसको इस सम्बन्ध में एक प्रमाण-पत्र (Certificate) अपने प्रथम निवास स्थान की कार्यकारिणी से लेना अनिवार्य होता है अन्यथा उसको नये स्थान पर जाकर वोट देने का अधिकार प्राप्त नहीं होता। निर्वाचन क्षेत्रों का निर्णय प्रेजीडियम (Presidium) करता है और इसके बारे में दो मास पहले घोषणा कर दी जाती है। चुनाव की देखभाल के लिए कुछ चुनाव कमीशन बनाये जाते हैं, जिनमें से प्रमुख निम्नलिखित हैं :—

(१) केन्द्रीय निर्वाचन समिति (Central Election Commission);

(२) कौंसिल ऑफ नेशनैलेटीज की चुनाव समिति (Commission for Elections to Council of Nationalities) ।

(३) सर्वोच्च सोवियट की चुनाव समिति (Commission for Elections to Supreme Soviets) ।

प्रत्येक निर्वाचन समिति (Election Commission) में एक अध्यक्ष (Chairman) और एक मंत्री होता है । इसके अतिरिक्त ८ से १२ तक साधारण सदस्य होते हैं । १९३६ के विधानानुसार सदस्यों को मनोनीत करने का अधिकार साम्यवादी पार्टी, व्यापारिक संघ (Trade Union), नवयुवकों की सहायक संस्थाओं और सांस्कृतिक संस्थाओं को है । इन संस्थाओं के लिए अनिवार्य है कि चुनाव से ३० दिन पहले सदस्यों को मनोनीत कर लें जिससे उनके नाम मत-पत्र (Voting List) में आ जायें ।

चुनाव स्थान और तिथि २० दिन पहले घोषित कर दी जाती है । आगे से अधिक मत प्राप्त करने वाला उम्मीदवार चुन लिया जाता है ।

रूस में होने वाले चुनावों के द्वारा साम्यवादी पार्टी तथा सोवियट समाज की एक सत्ता का बोध होता है । इनसे वहाँ के नागरिकों को राजनीतिक शिक्षा मिलती है ।

चुनाव के समय में साम्यवादी पार्टी अपना धीरे प्रचार करती है । हर प्रकार से यह प्रयत्न किया जाता है कि केवल ऐसे व्यक्ति चुने जायें जिन्होंने लेनिन तथा स्तालिन के मार्ग को अपना रखा है और उसी का प्रचार कर रहे हैं । भरसक प्रयत्न इस बात का किया जाता है कि जो व्यक्ति जनता तथा पार्टी दोनों को प्रिय हो, वही चुना जाय ।

इन सब बातों से स्पष्ट है कि प्रत्येक सदस्य जो कि चुनाव में सफल होता है, साम्यवादी विचारधारा को मानने वाला अथवा पूर्णतया साम्यवादी होता है । स्तालिन ने स्वयं कहा है, "यदि जनता विरोधी विचारधारा वाले उम्मीदवारों को चुन लेती है तो इससे यह स्पष्ट होता है कि हमारे प्रचार कार्य का सगठन बड़ा ही निम्नकौटिक का रहा है ।"

स्थानीय सोवियटें—१९१८ के विधान में ग्राम तथा नगर की सोवियटें, क्षेत्रों (Regions), प्रांतों, जिला और काउंटीज के सोवियटों का वर्णन है । नगर तथा ग्राम की सोवियट तीन मास के लिए चुनी जाती है जिनकी बैठक प्रत्येक सप्ताह में एक बार नगर में और दो बार ग्राम में होती है । सोवियटों की कांग्रेस की बैठक साल में दो बार क्षेत्र (Region) में, मास में तीन बार प्रांतों में तथा एक बार काउंटी (County) में होती है । १९१८ में क्षेत्रों (Regions), प्रांतों तथा जिलों की सोवियटों को अधिक

महत्त्व प्रदान नहीं किया गया था। उस में नगर की सोवियटों को अधिक महत्त्व दिया गया था।

१९१८-२० के गड़बड़ में स्थानीय सोवियट (Local Soviets) ने बहुत काम किया। इस कारण १९२५ के अक्टूबर में यह निश्चय हुआ कि इस प्रकार की सोवियटें और फैलाई जायें। १०,००० की सख्या वाले नगरों में ऐसी ही सोवियटें बनाई गईं। नये विधान में निम्नलिखित छः प्रकार की स्थानीय सोवियट (Local Soviets) हैं :—

- (१) टेरीटरी तथा क्षेत्र (Territories And Regions),
- (२) आटोनेमस क्षेत्र (Autonomous Regions),
- (३) एरियाज़ (Areas),
- (४) जिले (Districts);
- (५) शहर (Cities),
- (६) ग्राम (Villages)।

इन सोवियटों में से कार्यकारिणी समिति (Executive Committee) तथा प्रतिनिधियों की सोवियटों (Soviets of Deputies) का चुनाव होता है और १९३६ के विधानानुसार रूस को “ किसानों तथा श्रमिकों का समाजवादी राज्य घोषित किया गया है।” इसको श्रमिकों का राज्य कहा जाता है। प्रत्येक क्षेत्र के श्रमिक अपने प्रतिनिधि चुनते हैं अर्थात् हर क्षेत्र के निर्वाचकों की आर्थिक स्थिति में पश्चिमी प्रजातन्त्र के निर्वाचकों के समान जमीन आसमान का अन्तर नहीं होता। पहले समाज सेवा में कार्य करने वाला व्यक्ति मतदाता (Voter) बना दिया जाता था। ऐसे व्यक्ति को जो अपने लाभ के लिए दूसरे मनुष्यों को अपने यहाँ नियुक्त करते थे या जो ईसाई धर्म सगठन (Church) से सम्बन्धित होते थे मत देने का अधिकार नहीं होता था। एल० टेपर (L. Teper) ने अपनी पुस्तक ‘सोवियट रूस में चुनाव’ (‘Elections in Soviet Russia’) में लिखा है कि १९३१ के चुनाव में ८,४०,००, ००० में से ६,००,००, ००० मतदाताओं ने अपना मत दिया। १९३६ के विधानानुसार केवल पागल या जिन व्यक्तियों जिनके मताधिकार किसी अपराध के कारण छीन लिए गये हैं छोड़ कर, सभी मत देने के अधिकारी हैं। विधान की धारा १३४ और १३५ में लिखा है कि १८ वर्ष की आयु वाले प्रत्येक पुरुष और स्त्री को बिना जाति, राष्ट्रीयता, धर्म, योग्यता, निवास स्थान, समाज, मर्यादा आदि के भेद-भाव के मत देने का अधिकार प्राप्त है। यही प्रजातंत्र का मूल सिद्धान्त है।

रूस के विधानानुसार प्रत्येक क्षेत्र में एक सोवियट का होना आवश्यक है। प्रत्येक सोवियट दो वर्ष के लिए चुना जाता है और उसकी अपनी अलग कार्यकारिणी होती है जिसमें अध्यक्ष (Chairman) उपाध्यक्ष (Vice Chairman), मंत्री इत्यादि होते हैं। इस को बहुत से शासन सम्बन्धी अधिकार प्राप्त होते हैं। इस प्रकार गाँव की सोवियट दो सोवियटों के प्रति उत्तरदायी होती है, एक तो लोकल सोवियट के प्रति दूसरे जिला सोवियट के प्रति। स्थानीय सोवियट पर बड़ा जोर दिया जाता है। ऊपर से आये हुए निर्देशों को गाँव की सोवियटों के लिए मानना और आवश्यक है। उनका कार्य है कि वह कुलकस (Kulaks) अर्थात् छोटे मोटे पूँजीपतियों को अपने क्षेत्र से समाप्त करें, खेती को बड़े क्षेत्र पर सम्मिलित रूप से बढ़ावें, भूमि की उर्वरा शक्ति को बढ़ावें, स्कूल, अस्पताल इत्यादि खोलें और अपने बजट (Budget) इत्यादि तैयार करें।

गाँव की सोवियट छोटी होती है, परन्तु नगर की सोवियट में एक हजार से अधिक तक सदस्य होते हैं। जहाँ-जहाँ नगरपालिकाएँ बनी हैं वहाँ की जनसंख्या लगभग एक लाख के होती है। अधिक बड़े शहरों में कुछ सहायक सोवियटें भी बनाई जाती हैं। इसी कारण वहाँ पर एक सभापति और बहुत सी समितियाँ होती हैं। उनकी ग्यारह से सत्रह सदस्यों तक की कार्यकारिणी (Committee) और ब्यूरो (Bureau) अलग बनी होती है। जहाँ तक अधिकारों का सम्बन्ध है नगर और ग्राम की सोवियटों को समान अधिकार प्राप्त हैं परन्तु उनकी संख्या में भिन्नता होने के कारण नगर की सोवियटों का कार्य अधिक हो जाता है।

उच्च पद की सोवियटें—रूस का विधान पिरामिड के समान नीचे से ऊपर तक एक सा बना हुआ है। केवल क्षेत्र में कुछ भिन्नता हो सकती है, परन्तु अधिकार समान रूप से दिये गये हैं, जिलों, प्रान्तों तथा अन्य क्षेत्रों में जनसंख्या बढ़ी जाती है। १९३६ के पश्चात् से उनके सदस्य प्रत्यक्ष निर्वाचन प्रणाली (Direct Election) के द्वारा चुने जाते हैं। उनके अधिकार ग्राम और नगर की सोवियटों के बराबर होते हैं, केवल क्षेत्र का अन्तर है। गणतन्त्र क्षेत्रों में सोवियट को १९३६ के पहले आल रिपब्लिक कॉंग्रेस (All Republic Congress) कहते थे, परन्तु उसके पश्चात् यह सुप्रीम काउंसिल (Supreme council) के नाम से प्रसिद्ध है। इसका चुनाव चार साल में होता है। इस को अन्य अधिकारों के साथ वैधानिक अधिकार भी प्राप्त हैं परन्तु उनका प्रयोग रूस के विधान के विपरीत नहीं हो सकता। ऐसी प्रत्येक सोवियट में एक बड़ी कार्यकारिणी, एक छोटा प्रिजिडियम (Presidium) और बहुत से अनुभवी अधिकारी (Trained officials) होते हैं जिनका कार्य वहाँ की आर्थिक परिस्थिति, शिक्षा, सेना, यातायात के साधन, स्वास्थ्य इत्यादि का प्रबन्ध करना होता है। जैसे हम नीचे उतरते आते हैं

वैसे ही अधिकारों का क्षेत्र सीमित तथा नियंत्रित होता जाता है। इसी कारण वहाँ के समस्त अधिकार कुछ थोड़े से व्यक्तियों के हाथ में, जो कि उच्चतम पदों पर होते हैं, आ जाते हैं। वे व्यक्ति अपने दल के नेता होते हैं। लेनिन ने लिखा है कि रूस का आदर्श गणतन्त्रात्मक केन्द्रीयकरण केन्द्रीय संचालन विकेंद्रित कार्य प्रणाली है। इन आधारों पर संगठित रूस की शासन प्रणाली के सम्बन्ध में यह कहा जा सकता है कि वह पूर्णतः प्रजातन्त्रात्मक नहीं है वरन् उसमें प्रजातन्त्रात्मक तथा तानाशाही का मिश्रण है। ग्राम, नगर, जिला तथा गणतान्त्रिक सोवियटों का वर्णन करने के पश्चात् हम अब रूस की पूरी सरकार का वर्णन करते हैं। यद्यपि इसका रूप भी इन छोटी छोटी सोवियटों के रूप के समान ही है।

सोवियट संघ की सरकार

सोवियट संघ के शासन में चार मुख्य संस्थाएँ हैं। सर्वोच्च शक्ति सुप्रीम काउन्सिल (Supreme Council) के हाथ में है। इसको संघ का सर्वोच्च सोवियट कहना अधिक उपयुक्त होगा। १९३६ ई० से पहिले इसको ग्राल यूनियन कॉंग्रेस (All Union Congress) कहा जाता था। शासन की धारा ३० के अनुसार यह संस्था ही पहिले व्यवस्थापिका सभा थी। दूसरी संस्था प्रेजीडियम (Presidium) है जो पहिले वहाँ की कार्यकारिणी होने के साथ व्यवस्थापन का कार्य भी करती थी। तीसरी संस्था मंत्रिमण्डल है जिसको काउन्सिल आफ पीपुल्ज कमिस्सार्ज (Council of Peoples Commissars) तथा हाल ही में हुए संशोधन के अनुसार काउन्सिल आफ मिनिस्टर्स कहते हैं। चौथी संस्था वहाँ का न्यायालय है।

सुप्रीम काउन्सिल (Supreme Council)

व्यवस्थापिका सभा (Legislature)—पहिले इस व्यवस्थापिका का केवल एक भवन था जिसमें लगभग १५०० सदस्य थे जिनको रिपब्लिक (Republic) में से चुना जाता था। इनकी बैठक वर्ष में दो बार होती थी। यह अधिक बड़ी होने के कारण अपना कार्य क्षमता से करने के योग्य न थी। इसका कार्य केवल राज कार्यों की रिपोर्टों का सुनना, प्रस्ताव पास करना, साम्यवादियों के भाषण सुनना आदि थे। वास्तव में यह व्यवस्थापिका सभा कहलाने योग्य न थी। यह तो केवल एक शिक्षा और प्रचार की साधना थी। उस समय कानून सम्बन्धी सब कार्य केन्द्रीय कार्य-कारिणी (Central Executive) करती थी।

१९३६ ई० के विधान में इस संस्था को समाप्त कर दिया गया और इस के स्थान पर द्विभवनात्मक व्यवस्थापिका स्थापित कर दी गई है। इस प्रकार संघीय व्यवस्था-

पिका में दो सभायें हैं। इसी ससद को सोवियट संघ की सर्वोच्च सोवियट कहा जाता है। पहिले भवन का नाम काउन्सिल आफ दी यूनियन (Council of the Union) और दूसरे का काउन्सिल आफ नेशनलेटीज (Council of Nationalities) है।

काउन्सिल आफ यूनियन (Council of Union)—काउन्सिल आफ यूनियन का निर्वाचन यूनियन के नागरिक स्वयं ही करते हैं। निर्वाचन की दृष्टि से सभ निर्वाचन क्षेत्रों में बँटा हुआ है। ये निर्वाचन क्षेत्र जिल्ला कहलाते हैं। प्रत्येक ३,००,००० नागरिकों पर एक प्रतिनिधि चुना जाता है।

काउन्सिल आफ नेशनलेटीज (Council of Nationalities)—काउन्सिल आफ नेशनलेटीज का निर्वाचन भिन्न प्रकार से होता है। कास्टीच्यूएन्ट रीपब्लिक (Constituent Republic) को २५, अटानोमस रीपब्लिक (Autonomous Republic) को ११, अटानोमस रीजन (Autonomous Region) को ५ और नेशनल डिस्ट्रिक्ट (National District) को १ सदस्य निर्वाचित करके मेजने का अधिकार है। सुप्रीम काउन्सिल (Supreme Council) अर्थात् सुप्रीम सोवियट (Supreme Soviet) राज्य की व्यवस्थान शक्ति का सर्वोच्च अंग है। शेष सभी अंग इस पर आधारित हैं।

दिसम्बर, १९३७ में सुप्रीम सोवियट (Supreme Soviet) का पहला चुनाव हुआ, जिसमें ११४३ प्रतिनिधि चुने गये। फरवरी १९४६ में जब दूसरा चुनाव हुआ तो प्रतिनिधियों की संख्या १३३९ हो गई। विधानानुसार दोनों भवन समान अधिकार रखते हैं। दोनों भवनों के सदस्यों की संख्या चुनाव में लगभग बराबर थी। काउन्सिल आफ यूनियन (Council of Union) में ५६९ तथा काउन्सिल आफ नेशनलेटीज (Council of Nationalities) में ५७४ सदस्य थे। दूसरे चुनाव में संख्या क्रमशः ६८२ तथा ६५७ हो गई। दोनों भवनों की अवधि ४ वर्ष है। चुनाव समान वयस्क मताधिकार के आधार पर तथा गुप्त निर्वाचन प्रणाली द्वारा होते हैं। सोवियट संघ में माधारणतया १८ वर्ष की आयु के प्रत्येक नागरिक—स्त्री अथवा पुरुष—को मतदान का अधिकार प्राप्त है। प्रतिनिधियों की आयु कम से कम २३ वर्ष अवश्य होनी चाहिए। मुद्राविवेक (Money Bills) तथा अन्य प्रकार के सभी साधारण विवेक दोनों भवनों में एक साथ ही बहुमत द्वारा स्वीकृत होते हैं। कोई भी विवेक बिना दोनों भवनों की स्वीकृति के कानून नहीं बन सकता। विधान का कोई सशोधन भी उस समय तक असम्भव है, जब तक कि दोनों भवनों में से प्रत्येक अपने दो तिहाई मतों से उसे स्वीकार न कर ले। दोनों सभाएँ अपना-अपना अध्यक्ष चुनती हैं।

विधानानुसार सुप्रीम सोवियट की बैठक वर्ष में दो बार होती है। इसके अतिरिक्त भी बैठक बुलाई जा सकती है। १९३८ में इसकी बैठक तीन बार हुई थी। इसकी बैठक एक सप्ताह तक रहती है। तीन दिन से कम कोई बैठक नहीं होती।

दोनों भवन अपनी बैठक एक ही समय पर प्रारम्भ और एक ही समय पर समाप्त करते हैं। प्रत्येक बैठक की सूचना कई सप्ताह पहले छप जाती है। प्रत्येक भवन का अपना अपना निर्वाचित अध्यक्ष होता है। अध्यक्ष के अतिरिक्त दो उपाध्यक्ष भी होते हैं। धारा ४५ के अनुसार किसी समय दोनों भवनों की संयुक्त बैठक भी बुलाई जा सकती है।

धारा ४७ के अनुसार यदि दोनों भवन पृथक्-पृथक् अथवा सम्मिलित बैठक में किसी विषय पर निर्णय न कर पाये तो सुप्रीम सोवियट को भङ्ग भी किया जा सकता है। किसी भी निर्णय के लिए साधारण बहुमत की आवश्यकता होती है परन्तु यदि विधान में कोई सशोधन करना हो तो दो तिहाई बहुमत आवश्यक है।

प्रत्येक राज्य की कोई न कोई व्यवस्थापन पद्धति होती है। सोवियट संघ की व्यवस्थापन प्रणाली यह है—सभी प्रकार के विधेयक सुप्रीम सोवियट के किसी भी भवन में प्रस्तुत किये जा सकते हैं। इन विधेयकों की जाँच करने तथा इन पर यथायोग्य सम्मति प्रदान करने के लिए दोनों भवनों की पृथक् पृथक् समितियाँ होती हैं जिनमें विशेष स्थायी समितियाँ ये हैं:—

- १—लेजिस्लेटिव बिल्स कमीशन (Legislative Bills Commission),
- २—बजट कमीशन (Budget Commission);
- ३—फारेन अफेयर्स कमीशन (Foreign Affairs Commission)।

इंग्लैण्ड एव अमेरिका के समान यहाँ भी कोई भी विधेयक पेश होने के पश्चात् तत्सम्बन्धी समिति को भेज दिया जाता है। वास्तव में ये समितियाँ ही विधेयक सम्बन्धी सब कार्य करती हैं। विधेयक के लिए आवश्यक आँकड़े इकट्ठा करना, उस पर भली भाँति विचार विमर्श करना, उसकी त्रुटियों को दूर कर उसको एक उचित रूप देना इन्हीं समितियों का कार्य है और इस प्रकार बने बनाये विधेयक को स्वीकार कर लेना ही सदन का कार्य रह जाता है।

सोवियट संघ की व्यवस्थापन पद्धति की एक विशेषता यह भी है कि किसी भी विधेयक पर कोई विशेष तथा लम्बे वादविवाद नहीं होते किन्तु सभी सदस्य विधेयक की व्याख्या करते हुए अपने विचार प्रकट करते हैं। इसका कारण रूस में एक दल का शासन होना ही है। दोनों भवनों में किसी भी विधेयक अथवा वैधानिक सशोधन पर मतभेद होने के

अवसर पर उस विषय को एक सुझाव समिति (Conciliation Committee) के सुपुर्द कर दिया जाता है। यह समिति दोनों भवनों से समान संख्या में प्रतिनिधि लेकर बनाई जाती है। यदि यह समिति किसी भी निर्णय पर पहुँचने में असमर्थ रहती है, अथवा इसका निर्णय दोनों में से किसी भी भवन को अमान्य होता है, तो सुप्रीम सोवियट का विलयन कर दिया जाता है तथा दो मास की अवधि में सुप्रीम सोवियट के नये चुनाव हो जाते हैं।

सुप्रीम सोवियट के कार्य

(१) अन्तर्राष्ट्रीय सभाओं में सोवियट सभ की ओर से भेजे जाने वाले प्रतिनिधियों को निश्चित करना।

(२) युद्ध अथवा सन्धि की घोषणा करना।

(३) सोवियट सभ में नये गणतंत्रों को सम्मिलित करना।

(४) सोवियट सभ के विधान को सुरक्षित रखना।

(५) सभ की सीमाओं की देख-रेख करना।

(६) सभ में सम्मिलित गणतंत्रों की सीमाओं में आवश्यकतानुसार परिवर्तन करना।

(७) सभ की सुरक्षा का प्रबन्ध करना।

(८) विदेशीय व्यापार की योजना बनाना तथा संचालन करना।

(९) सभ की आर्थिक स्थिति को सुरक्षित रखना।

(१०) यातायात तथा सवाद वाहन की व्यवस्था करना।

(११) शिक्षा तथा स्वास्थ्य का प्रबन्ध करना।

(१२) विवाह विच्छेद तथा विवाह सम्बन्धी अन्य नियमों को बनाना।

धारा ३२ के अनुसार कानून बनाने का अधिकार केवल सुप्रीम सोवियट को ही है। इसके अतिरिक्त यह सभा विधान में सशोधन करने, राजमंत्रियों को चुनने तथा सभ के सर्वोच्च न्यायालय के न्यायाधीशों, अर्टोंना जनरल को नियुक्त करने आदि के कार्य भी करती है।

सभी सामारण विवेक सभा के सामने उपस्थित किये जाते हैं। इ गलैंड की पार्लियामेंट के समान सुप्रीम सोवियट, सोवियट सभ की सर्वोच्च व्यवस्थापन शक्ति है। उनके तथा अन्य गणतंत्रों के कानूनों में किसी भी प्रकार का विरोध होने पर इसी के द्वारा बनाये गये कानून में ही मान्यता प्राप्त होती है।

विधान द्वारा ही सुप्रीम सोवियट को किसी भी विषय का निरीक्षण अथवा परीक्षण करने के लिए कमीशन नियुक्त करने के अधिकार प्राप्त हैं। इन कमीशन की शक्ति बहुत विस्तृत होती है। राज्य के सभी अधिकारियों का कर्तव्य है कि इनके द्वारा मोगी गईं सब प्रकार की सूचना तथा आँकड़े इन के सम्मुख प्रस्तुत करें।

सासदीय शासन पद्धति के अनुसार सुप्रीम सोवियट भी दोनों सदनों की मिली-जुली बैठक में अपने ही सदस्यों में से एक प्रेजीडियम तथा एक मन्त्रिमण्डल चुनता है। जिस प्रकार इंग्लैंड में मन्त्रिमण्डल पार्लियामेन्ट के प्रति उत्तरदायी है उसी प्रकार सोवियट संघ में भी प्रेजीडियम तथा मन्त्रिमण्डल सुप्रीम सोवियट के प्रति उत्तरदायी है।

सोवियट संघ का प्रेजीडियम (Presidium)—यह रूस की एक अनीखी सस्था है। अन्य देशों में ऐसी कोई सस्था नहीं मिलती। दूसरे शब्दों में यह कहा जा सकता है कि शासन पद्धति तथा राज्य सगठन की ओर यह सोवियट संघ की अपनी ही देन है। जिस प्रकार अन्य आधुनिक प्रजातन्त्रों में राज्य का एक प्रधान शिरोमणि सम्राट अथवा प्रेसीडेन्ट होता है जिसके नाम से राज्य के सब कार्य किये जाते हैं उसी प्रकार सोवियट संघ में व्यक्ति विशेष के स्थान पर यह कार्य प्रेजीडियम करता है। स्तालिन के शब्दों में प्रेजीडियम सोवियट संघ का "सामूहिक प्रधान" (Collegial President) है।

प्रेजीडियम का निर्वाचन—सोवियट संघ की सर्वोच्च सोवियट (Supreme Council) के दोनों भवनों की सम्मिलित बैठक में संघ के प्रेजीडियम का निर्वाचन होता है। इस में १ अध्यक्ष, १६ उपाध्यक्ष, १ मन्त्री तथा चौबीस साधारण सदस्य होते हैं। यह सस्था अपने समस्त कार्य के लिए सुप्रीम सोवियट के प्रति उत्तरदायी है। इस की अवधि चार वर्ष है। अन्य देशों की व्यवस्थापिका सभाएँ वर्ष में कई बार बैठकें बुलाती हैं परन्तु सोवियट संघ के सुप्रीम सोवियट की प्रति वर्ष केवल दो ही बैठकें होती हैं और इसी कारण इसके सारे कार्य प्रेजीडियम ही करता है।

सुप्रीम सोवियट में एक हजार से भी अधिक सदस्य हैं। इतनी बड़ी सभा में साधारणतया ठीक वाद विवाद नहीं हो सकता और न उचित निष्कर्ष ही प्राप्त किये जा सकते हैं। इसके अतिरिक्त इस सभा पर बहुत से उत्तरदायित्व हैं। कार्य की अधिकता तथा समय की कमी के फलस्वरूप व्यवस्थापन कार्य के लिए उचित वातावरण नहीं मिल पाता। इसके परिणाम स्वरूप सुप्रीम सोवियट केवल नाम मात्र की ही व्यवस्थापिका सभा रह गई है जिसका कार्य राज्य सम्बन्धी रिपोर्टों को सुनने तथा उनको स्वीकार करने तक ही सीमित है। सुप्रीम सोवियट की इस असमर्थता के कारण एक ऐसी सस्था की

आवश्यकता पडी जो कि इसका स्थान ले सके और सोवियट विधान में इस सस्था की व्यवस्था प्रेजीडियम के रूप में की गई है। इस प्रकार प्रेजीडियम व्यवस्थापन कार्य के साथ ही साथ सुप्रीम सोवियट के और बहुत से कार्य भी करता है। दूसरे शब्दों में प्रेजीडियम के शासन तथा कानून सम्बन्धी दो प्रकार के कार्य होते हैं। शासन सम्बन्धी उत्तरदायित्व दो भागों में बाँट दिये गये हैं। कुल्लु का उत्तरदायित्व प्रेजीडियम पर है और कुल्लु का मन्त्रिमण्डल पर। जो उत्तरदायित्व अन्य देशों में कार्यकारिणी पर होते हैं उनको सोवियट सभ में प्रेजीडियम पूर्ण करता है।

प्रेजीडियम के कार्य

- ✓ (१) सोवियट सभ की सुप्रीम सोवियट की बैठक बुलाना,
- ✓ (२) राजकीय आदेश जारी करना,
- (३) धारा ४७ के अनुसार सुप्रीम सोवियट को भंग करना और नये निर्वाचन का आदेश जारी करना,
- (४) सभ के कानूनों तथा नियमों की व्याख्या करना,
- (५) जनता अथवा अपनी इच्छा के अनुसार किसी विषय विशेष अथवा गण-तन्त्रों की माँगों पर जनमत सप्रह करना,
- (६) सत्रीय तथा गणतन्त्रीय मन्त्रिमण्डलों के अवैधानिक नियमों को रद्द करना,
- (७) सुप्रीम सोवियट की बैठकों के अन्तरिम समय में सत्रीय मन्त्रिमण्डल के अध्यक्ष की सिफारिश पर मन्त्रिमण्डल के मन्त्रियों को नियुक्त तथा पदच्युत करना,
- (८) उपाधियों, पदक तथा राज्य-चिन्ह देना,
- (९) क्षमा प्रदान करना,
- (१०) सभ के उच्चतम अधिकारियों को नियुक्त तथा पदच्युत करना,
- (११) सुप्रीम सोवियट की बैठकों के अन्तरिम समय में सभ पर आक्रमण होने पर युद्ध स्थिति की घोषणा करना तथा आवश्यकता पडने पर सुरक्षा की व्यवस्था करना और अन्तर्राष्ट्रीय सन्धि के अनुसार प्रतिज्ञाओं को पूरा करना,
- (१२) पूर्ण अथवा आंशिक रूप में नागरिकों को सैनिक सेवा के लिए बाध्य करना,
- (१३) अन्तर्राष्ट्रीय सन्धियों को स्वीकृति देना;
- (१४) दूसरे देशों में अपने राजदूत भेजना, दूसरे देशों के राजदूतों को अपने यहाँ स्वीकार करना तथा उनके प्रमाण-पत्रों एवं प्रत्यावर्तन पत्रों को लेना,

(१५) ऐसे स्थानों पर जहाँ शान्ति के भंग होने का भय हो अथवा संघ तथा गणतन्त्रों में अन्य किसी कारण से इसकी आवश्यकता होने पर फौजी कानून घोषित करना ।

विधान में प्रेजीडियम सोवियट जनता की राजसत्ता का एक मात्र धुरा कहा गया है । उपर्युक्त वर्णन से स्पष्ट है कि प्रेजीडियम सोवियट विधान की एक ऐसी अनोखी सस्था है जो अन्य किसी विधान में नहीं पाई जाती और जो व्यवस्थापन, कार्यकारिणी तथा न्यायसम्बन्धी तीनों प्रकार के कार्य करती है ।

सघ सरकार का मन्त्रिमण्डल

१६ मार्च, १९४६ तक मन्त्रिमण्डल को कौंसिल आफ पीपुल्स कामिस्सार्स कहते थे । परन्तु १९४६ में सुप्रीम काउन्सिल ने इसका नाम बदल कर संघ का मन्त्रिमण्डल (Council of Ministers) रखा । ८ नवम्बर, १९१७ को द्वितीय कांग्रेस की घोषणा के अनुसार कृषकों एवं श्रमिकों की एक अस्थायी सरकार स्थापित करने तथा सचिधान सभा के बुलाये जाने तक उसका संचालन करने के लिए काउन्सिल आफ पीपुल्स कामिस्सार्स की स्थापना की गई थी । सभी सरकारी कार्यों को पृथक पृथक विभागों में बाँट दिया गया था । प्रत्येक विभाग एक अध्यक्ष के अधीन होता था और इन्हीं अध्यक्षों की सम्मिलित सभा को काउन्सिल आफ पीपुल्स कामिस्सार्स कहते थे ।

१९१८ के विधान के अनुसार राज्य के सभी कार्यों का संचालन करना इसका कार्य था । यह सघीय व्यवस्थापिका सभा के प्रति उत्तरदायी थी । १९२३ में वैधानिकरूप से इसकी महानता और भी बढ़ा दी गई थी और यह केन्द्रीय कार्यकारिणी ही मानी जाने लगी थी ।

नये विधान के अनुसार यह सघ का कार्यकारिणी अंग है । विधान में इसको सोवियट संघ की राज्य शक्ति की सर्वोच्च कार्यकारिणी तथा संचालक अंग मान कर इसकी महानता दिखाई गयी है ।

फ्रांस तथा इंग्लैण्ड आदि अन्य पार्लियामेन्ट्री प्रजातन्त्रों के समान सोवियट सघ में भी पार्लियामेन्ट्री सरकार की व्यवस्था है । उन्हीं के समान यहाँ भी व्यवस्थापिका सभा अपने मन्त्रिमण्डल का निर्वाचन करती है तथा उसी प्रकार यह मन्त्रिमण्डल सुप्रीम सोवियट के तथा इसकी बैठकों के अन्तरिम समय में प्रेजीडियम के प्रति उत्तरदायी है । सुप्रीम सोवियट अपने दोनों भवनों की संयुक्त बैठक में इसका निर्वाचन करता है ।

विधान की धारा ७० के अनुसार इसमें निम्नलिखित व्यक्ति होते हैं:—

- (१) मन्त्रिमण्डल का अध्यक्ष,
- (२) मन्त्रिमण्डल का उपाध्यक्ष;

- (३) राजकीय योजना कमीशन का अध्यक्ष,
- (४) कला समिति के अध्यक्ष,
- (५) नियन्त्रण कमीशन के अध्यक्ष,
- (६) मन्त्रीगण,
- (७) उच्चशिक्षा बोर्ड के अध्यक्ष,

अन्य पार्लियामेन्टरी सरकारों के समान सोवियट यूनियन का मन्त्रिमण्डल भी व्यवस्थापिका सभा की अवधि तक ही कार्य करता है। सुप्रीम सोवियट की अवधि चार वर्ष है।

विधान की धारा ४७ के अनुसार सुप्रीम सोवियट के भंग हो जाने पर नई सुप्रीम सोवियट ही नये मन्त्रियों को निर्वाचित करती है।

धारा ६८ के अनुसार सोवियट मन्त्रिमण्डल के कार्य निम्नलिखित हैं.—

(१) सघीय कानूनों के आधार पर निर्णय एव आदेश जारी करना तथा उनके उचित प्रयोग की देख भाल करना (सोवियट मन्त्रिमण्डल के आदेश समस्त सोवियट सघ में मान्य होते हैं)

(२) आर्थिक तथा शासन सम्बन्धी विषयों पर आदेश देना,

(३) गणतन्त्रों के उन कानूनों को रद्द करना जो कि सघीय कानूनों के विपरीत हैं,

(४) सघीय तथा गणतन्त्रीय मन्त्रिमण्डलों के कार्यों में सम्पर्क स्थापित करना,

(५) सार्वजनिक शान्ति, नागरिकों के अधिकारों तथा राज्य के हितों की रक्षा के लिए नियम बनाना,

(६) विदेशी राष्ट्रों के साथ उचित सम्बन्ध स्थापित करना तथा उसकी देख भाल करते रहना,

(७) सैनिक सेवा के लिए नागरिकों की वार्षिक सख्या निश्चित करना,

(८) देश की सशस्त्र सेना के विकास एव सम्यक् सगठन की व्यवस्था करना,

(९) आर्थिक, सांस्कृतिक तथा रक्षात्मक सगठन एव विकास के लिए मन्त्रिमण्डल के अन्तर्गत आवश्यकतानुसार विशेष समितियों की नियुक्ति करना,

(१०) राष्ट्रीय आर्थिक योजनाओं तथा राजकीय बजट को उचित रूप से लागू करने की व्यवस्था करना तथा देश की साख (Credit) व धन प्रणाली (Monetary System) को दृढ़ करना।

विधान इस बारे में स्पष्ट नहीं है कि मन्त्रियों की नियुक्ति सुप्रीम सोवियट के सदस्यों में से ही होगी अथवा बाहर से भी हो सकती है। परम्परा के अनुसार उनको सुप्रीम सोवियट में बैठने का अधिकार प्राप्त है। वह विधेयकों पर वाद-विवाद भी करते हैं। विधान की धारा ७१ के अनुसार सुप्रीम सोवियट का कोई भी सदस्य मन्त्रिमण्डल से कोई भी प्रश्न पूछ सकता है।

मन्त्रिमण्डल में साधारणतया प्रत्येक सदस्य के पास एक विभाग होता है। वही अपने विभाग का प्रबन्ध करता है, समस्त सत्र में अपने विभाग के कार्य के लिए उत्तरदायी होता है और अपने विभाग के सुप्रबन्ध के लिए अधिकारियों को नियुक्त करता है।

सघीय सरकार की राज्य व्यवस्था दो प्रकार के मन्त्रिमण्डलों द्वारा संगठित की जाती है—एक तो सघीय मन्त्रिमण्डल (All Union Ministers) तथा दूसरे सघीय गणतन्त्रीय मन्त्रिमण्डल (The Republican Ministers)।

सघीय मन्त्रिमण्डल के प्रमुख विभाग

- (१) वायुयान उद्योग विभाग,
- (२) विदेशी व्यापार विभाग,
- (३) अस्त्र-शस्त्र विभाग,
- (४) भौगोलिक पर्यवेक्षण विभाग,
- (५) कृषि उद्योग विभाग,
- (६) प्राकृतिक साधन सरक्षक विभाग,
- (७) मशीन उद्योग विभाग;
- (८) औषधि उद्योग विभाग,
- (९) जल व्यापार विभाग,
- (१०) पूर्वी तेल उद्योग विभाग,
- (११) दक्षिण एवं पश्चिमी तेल उद्योग विभाग,
- (१२) खाद्य विभाग,
- (१३) संचाद वाहन विभाग,
- (१४) रेलवे विभाग,
- (१५) रबर उद्योग विभाग;
- (१६) देशीय जल व्यापार विभाग,

- (१७) निर्माण विभाग,
- (१८) सेना निर्माण विभाग,
- (१९) जलयान उद्योग विभाग,
- (२०) मजदूर विभाग इत्यादि ।

संघीय गणतन्त्रीय मन्त्रिमण्डल के प्रमुख विभाग

- (१) आन्तरिक विषय विभाग,
- (२) उच्च शिक्षा विभाग,
- (३) राज्य रक्षा विभाग,
- (४) सार्वजनिक स्वास्थ्य विभाग,
- (५) सिनेमा विभाग,
- (६) इमारती लकड़ी विभाग,
- (७) खाद्य उद्योग विभाग,
- (८) मत्स्य उद्योग विभाग,
- (९) कृषि उद्योग विभाग,
- (१०) राजकीय कार्य,
- (११) कपडा उद्योग विभाग,
- (१२) वाणिज्य विभाग,
- (१३) अर्थ विभाग,
- (१४) न्याय विभाग आदि ।

इस प्रकार संघीय गणतन्त्रीय मन्त्रिमण्डल का कार्य राजकीय शासन तथा आर्थिक व्यवस्था की उन शाखाओं का संचालन करना है जिनका प्रबन्ध साधारणतया, गणतन्त्रीय मन्त्रिमण्डलों द्वारा किया जा सकता है अथवा किया जाना चाहिए ।

संघीय मन्त्रिमण्डल तथा संघीय गणतन्त्रीय मन्त्रिमण्डल का परस्पर अन्तर इस प्रकार प्रतीत होता है कि संघीय मन्त्रिमण्डल तो केवल संघीय विषयों का कार्य करता है जब कि संघीय गणतन्त्रीय मन्त्रिमण्डल विभिन्न गणतन्त्रीय मन्त्रिमण्डलों के साथ मिल कर सामान्य क्षेत्रीय विषयों का संचालन करते हैं ।

मन के समन्त जीवन पर छाये हुए इन मन्त्रिमण्डलों के अतिरिक्त प्रत्येक मन्त्री को मन्त्रणागताओं की एक समिति की सेवाएँ भी प्राप्त हैं । ;

सोवियत रूस का न्याय विधान

सोवियट रूस की न्याय व्यवस्था सन् १९३६ के विधान तथा सन् १९३८ के न्याय विधान के अनुसार है। अगस्त १९३८ का न्यायविधान सोवियत न्यायालयों के सामान्य उद्देश्य की इस प्रकार व्याख्या करता है—“यह सोवियट समाजवादी प्रजातंत्रों के संघ के नागरिकों को पितृभूमि के प्रति तथा समाजवाद के उद्देश्य के प्रति भक्तिभावना की शिक्षा देना है जिससे कि वे सोवियत के नियमों का भली प्रकार और दृढता के साथ पालन कर सकें, सामाजिक सम्पत्ति के प्रति उचित दृष्टिकोण रख सकें, श्रम सम्बन्धी नियन्त्रण को स्वीकार कर सकें, राज्य तथा जनता के प्रति कर्तव्यों का भली प्रकार पालन कर सकें तथा समस्त सघीय नियमों के प्रति आदर और श्रद्धा की भावना ग्रहण कर सकें।”

इस प्रकार सोवियट न्यायालयों का प्राथमिक कार्य सोवियट समाजवादी प्रजातंत्रों के संघ की सामाजिक व्यवस्था तथा राज्य व्यवस्था का सरक्षण है। सोवियट रूस में न्याय का प्रबन्ध सोवियट समाजवादी प्रजातंत्र के संघ के सर्वोच्च न्यायालयों (Supreme Courts) संघीय प्रजातंत्रों (Union Republics) के क्षेत्रीय और प्रदेशीय न्यायालयों (Territorial & Regional Courts), स्वाधीन प्रजातंत्रों और स्वाधीन क्षेत्रों के न्यायालयों (Autonomous Republics & Autonomous Regions), वर्गीय (Area) न्यायालयों, सर्वोच्च सोवियट के आदेशानुसार स्थापित किये गये विशेष न्यायालयों तथा जन न्यायालयों के द्वारा होता है। सर्वोच्च न्यायालय, विशेष न्यायालय, सघीय सर्वोच्च न्यायालय तथा स्वाधीन प्रजातंत्रों के न्यायालय अपने अपने सर्वोच्च सोवियट के द्वारा पाँच वर्ष के लिए चुने जाते हैं। क्षेत्रीय, प्रादेशिक, स्वाधीन क्षेत्रों के तथा वर्गीय न्यायालय विभिन्न जिलों के नागरिकों द्वारा तीन वर्ष के लिए चुने जाते हैं।

न्याय व्यवस्था की रूपरेखा

जन न्यायालय—जन न्यायालय न्याय व्यवस्था के विस्तृत श्रमधार हैं। ये ही प्रारम्भिक न्यायालय हैं जिनमें होकर अधिकांश माल तथा फौजदारी के मुकदमों ऊपर के न्यायालयों में जाते हैं।

प्रत्येक जिले में कितने जन न्यायालय हों इसका निर्णय संघीय अथवा स्वाधीन प्रजातंत्रों के न्यायमन्त्री के प्रस्ताव पर मन्त्रिपरिषद् करती है। जन न्यायालयों के न्यायाधीशों का निर्वाचन तीन वर्ष के लिए होता है। उनके परामर्शदाताओं (Assessors) को न्यायालयों में बारी-बारी से वर्ष में दस दिनों से अधिक नहीं बैठना होता। जन न्यायाधीशों को समय-समय पर अपने तथा जन न्यायालयों के कार्य का विवरण देना होता है।

वर्गीय, क्षेत्रीय तथा स्वाधीन प्रदेशों और प्रजातन्त्रों के न्यायालय

प्रादेशिक, क्षेत्रीय तथा वर्गीय न्यायालयों, स्वाधीन प्रदेशों के न्यायालयों तथा स्वाधीन प्रजातन्त्रों के सर्वोच्च न्यायालयों के प्रारम्भिक अधिकार क्षेत्र के अन्तर्गत इस प्रकार के अपराधों के मुकदमे आते हैं जिनका सम्बन्ध क्रांति विरोधी अपराधों, सोवियट समाजवादी प्रजातन्त्रों के सघ को विशेष सकट में डालने वाले षडयन्त्रों, राजकीय शासन समाजवादी सम्पत्ति की चोरी तथा अन्य विशेष महत्व के विषयों और आर्थिक व्यवस्था से सम्बन्धित अपराधों से हो। इन न्यायालयों के अधिकार क्षेत्र के अन्तर्गत ऐसे माली मुकदमे भी आते हैं जिनका सम्बन्ध राज्य तथा जन सस्थाओं के बीच सघर्ष से हो।

ये न्यायालय अपने-अपने क्षेत्रों के जन न्यायालयों के लिए पुनरवलोकन (Review) के न्यायालयों का भी कार्य करते हैं। इस प्रकार के प्रत्येक न्यायालय में एक अध्यक्ष, एक उपाध्यक्ष, कई सदस्य तथा जनता की ओर से कुछ परामर्शदाता होते हैं।

सघीय प्रजातन्त्रों के सर्वोच्च न्यायालय

सघीय प्रजातन्त्रों के सर्वोच्च न्यायालय भारतीय सघ के राज्यों के उच्च न्यायालयों (High Courts) के अनुरूप होते हैं। ये न्यायालय सघीय प्रजातन्त्र के समस्त न्यायालयों के न्याय वितरण के कार्यों का निरीक्षण करते हैं। अपने प्रजातन्त्र के किसी भी न्यायालय के निर्णय को ये रद्द कर सकते हैं। इनके प्रारम्भिक अधिकार क्षेत्र के अन्तर्गत माल तथा फौजदारी दोनों ही प्रकार के विशेष महत्व के मुकदमे आते हैं।

विशेष सघीय न्यायालय

इन न्यायालयों के अतिरिक्त सोवियट समाजवादी प्रजातन्त्रों के सघ में कुछ विशेष न्यायालय भी होते हैं जो सघ के समस्त प्रजातन्त्रों में कार्य करते हैं। विशेष न्यायालयों में सैनिक न्यायालय, स्थल यातायात सम्बन्धी न्यायालय (Railroad Transport Courts) तथा जल यातायात सम्बन्धी न्यायालय (Water Transport Courts) उल्लेखनीय हैं। सैनिक न्यायालयों के अधिकार क्षेत्र के अन्तर्गत सेना सम्बन्धी अपराध अथवा सेना में कार्य करने वाले व्यक्तियों द्वारा, शासन व्यवस्था के प्रति किये जाने वाले सगौन अपराध आते हैं। इस न्यायालय के अधिकार क्षेत्र में नागरिकों द्वारा किये जाने वाले देशद्रोह, शत्रु को सूचना देना, आतंकवाद आदि का प्रथम लेना आदि अपराध भी आ जाते हैं।

स्थल यातायात सम्बन्धी न्यायालयों के अधिकार क्षेत्र में ऐसे अपराध आते हैं जो कि भूमिकों के अनुशासन को भंग करने वाले अथवा यातायात के स्वाभाविक प्रवाह में व्याघात उत्पन्न करने वाले होते हैं।

सोवियट समाजवादी प्रजातन्त्रों के सङ्घ का सर्वोच्च न्यायालय

सोवियट समाजवादी प्रजातन्त्रों के सङ्घ का सर्वोच्च न्यायालय सम्पूर्ण सङ्घ के न्याय व्यवस्था की सर्वोच्च सस्था है। इसका निर्वाचन पाँच वर्ष की अवधि के लिए होता है। यह सोवियट समाजवादी प्रजातन्त्रों के सङ्घ के समस्त न्यायालयों की व्यवस्था का निरीक्षण, अपने से नीचे के न्यायालयों के निर्णयों तथा उनके द्वारा प्रस्तुत किये गये तथ्यों की परीक्षा करता है।

सर्वोच्च न्यायालय में एक अध्यक्ष, एक उपाध्यक्ष तथा कई सदस्य होते हैं। सर्वोच्च सोवियट में मार्च, १९४६ में इस न्यायालय के लिए ६८ न्यायाधीशों तथा २५ परामर्शदाताओं की नियुक्ति की थी। सर्वोच्च न्यायालय का कार्य फौजदारी, माल, सेना, स्थल यातायात, जल यातायात, इन पाँच भागों में विभक्त है। सर्वोच्च न्यायालय एक अलग सस्था के रूप में है जिसके ऊपर सोवियट समाजवादी प्रजातन्त्रों के सङ्घ की तथा सघीय प्रजातन्त्रों की न्याय सम्बन्धी सस्थाओं के न्याय वितरण सम्बन्धी कार्यों के निरीक्षण का उत्तरदायित्व होता है। इसके न्यायाधीश केवल न्यायविधान से आवद्ध तथा अन्य सभी प्रकार से स्वतन्त्र होते हैं। इस न्यायालय के न्यायाधीशों का कर्तव्य होता है कि वे समाजवादी दार्शनिक प्रणाली के प्रति आस्थावान होकर विचाराधीन मुकदमों की वस्तुस्थिति को भली प्रकार देखते हुए न्याय विधान के अनुरूप कार्य करें। यह न्याय व्यवस्था राज्यशक्ति का एक अंग है, इसलिए यह भी राजनीति के प्रभाव के बाहर नहीं है।

सोवियट के सर्वोच्च न्यायालय को कभी भी यह अधिकार नहीं रहा है कि वह विधान की विभिन्न धाराओं का न्याय की दृष्टि से पुनरवलोकन कर सके। सोवियट समाजवादी प्रजातन्त्रों के सङ्घ के सर्वोच्च सोवियट के निर्णयों के विरुद्ध जाने का उसे कोई अधिकार नहीं है। जहाँ तक मन्त्रिपरिषद के कार्यों का सम्बन्ध है नया विधान सर्वोच्च न्यायालय को परिषद के निर्णयों को रद्द करने का कोई अधिकार नहीं देता।

सोवियट का सर्वोच्च न्यायालय सङ्घ में सम्मिलित विभिन्न सर्वोच्च न्यायालयों तथा अन्य नीचे के न्यायालयों के निर्णयों का पुनरवलोकन कर सकता है। सर्वोच्च न्यायालय अपने नीचे के न्यायालयों को न्यायालयों की कार्यप्रणाली के सम्बन्ध में आवश्यक निर्देश भी दे सकता है। इसके प्रारम्भिक अधिकार क्षेत्र के अन्तर्गत प्रजातन्त्रों के बीच के झगड़े तथा विशेष महत्व के सगिन मुकदमों आते हैं। इसके अधिकार क्षेत्र में सभी प्रकार की अपीलें आती हैं।

प्रोक्युरैटर जनरल (*Procurator General*)—सोवियट के प्रोक्युरैटर जनरल की तुलना सामान्य रूप से अन्य राज्यों के अटॉर्नी जनरलों (*Attorney General*)

से के जा सकती है। वह जन सम्पत्ति का सरक्षण का सर्वमान्य अधिकारी होता है और इसलिए उसका कार्य होता है कि वह जन सम्पत्ति के दुरुपयोग तथा विनाश के मुकदमों को छानबीन करे। वह नागरिकों के वैयक्तिक अधिकारों की भी रक्षा करता है और विभिन्न राजकीय विभागों तथा उनके अधिकारियों के समस्त न्याय विरुद्ध निर्णयों तथा कार्यों के विरुद्ध अपील भी कर सकता है। प्रत्येक नागरिक को यह अधिकार है कि वह अपने प्रति किये गये अन्याय के बारे में उससे प्रार्थना कर सके।

प्रोक्यूरेटर जनरल के अधिकार क्षेत्र की सीमा में समस्त सघ हैं और वही स्वयं प्रजातन्त्रों, क्षेत्रों तथा प्रदेशों के प्रोक्यूरेटर्स की ५ वर्षों के लिए नियुक्ति करता है। ये सभी अधिकारी समस्त स्थानीय राजकीय सस्थाओं के अधिकारियों के प्रभाव से मुक्त होते हैं। वे केवल प्रोक्यूरेटर जनरल के ही प्रति उत्तरदायी होते हैं। इस प्रकार उसके कार्यालय में बड़ा केन्द्रीकरण है।

प्रोक्यूरेटर जनरल फौजदारी मुकदमों की छानबीन करता है। उन परिस्थितियों को भली प्रकार समझने का प्रयत्न करता है जिनमें कोई अपराध किया जाता है। वह आवश्यक प्रमाण एकत्र करता है और तब अपराधी के विरुद्ध नियमित रूप से फौजदारी मुकदमा चलाता है।

सोवियत रूस का सर्वोच्च सोवियट ही इसकी नियुक्ति कर सकता तथा और यह केवल उसी के प्रति उत्तरदायी होता है। मन्त्रपरिषद का इसके ऊपर कोई अधिकार नहीं होता। इस प्रकार सोवियट सघ में प्रोक्यूरेटर जनरल शासन शक्ति का प्रतिनिधि नहीं बरन् उसका समकक्षीय एक अंग है। सक्षेप में शासनशक्ति की विभिन्न सस्थाओं द्वारा वैधानिक नियमों के अनुसरण का वह निरीक्षण करता है, किन्तु वह स्वयं इस शक्ति के प्रभाव से मुक्त है। दूसरे शब्दों में सोवियट रूस का प्रोक्यूरेटर जनरल 'वैधानिकता का सक्षक' (Guardian of Legality) है।

तीसवाँ अध्याय

कम्यूनिस्ट पार्टी तथा सोवियट रूस

सोवियत रूस के कम्यूनिस्ट विधान में प्रत्येक वयस्क भाग लेता है और राज्य में उसका प्रतिनिधित्व तीन अलग-अलग नागरिक, उत्पादक तथा उपभोक्ता के रूपों में होता है। इन लोगों के ऊपर कुछ ऐसे लोगों का एक वर्ग होता है जिन्हें सोवियत रूस के उच्चतर नागरिक (Super-citizens) कहा जा सकता है। इन लोगों में साधारण लोगों से सचेतन उत्तरदायित्व की कहीं अधिक तथा गहरी भावना काम करती है। इन से अधिक कड़े अनुशासन में रहने के कारण एक उच्च स्तर के व्यवहार की आशा की जाती है। वास्तव में लोग समय-समय पर दी गई 'मार्क्सवाद' की व्याख्या पर आधारित एक विशेष विचारधारा को पूरा करने तथा एक विशेष कार्य को करने के लिए ही साधारण जनता में से छोट्टे जाते हैं। सर्वत्र कम्यूनिस्ट पार्टी के नाम से विख्यात चुने हुए लोगों का यह वर्ग जिसमें और कोई भी सम्मिलित नहीं है, सोवियत सभ के सप्रभाव वैधानिक ढाँचे का सब से महत्वपूर्ण भाग माना जा सकता है।

कानून की किसी भी दृष्टि से कम्यूनिस्ट पार्टी का सोवियत सरकार से कोई भी आगिक सम्बन्ध नहीं है। न तो कम्यूनिस्ट पार्टी का सगठन और इसके कार्य इतने अधिक हैं जितने कि 'आधारभूत' कानून में ब्रताये जाते हैं और न पार्टी का सोवियत सभ के निवासियों या अपने सदस्यों पर ही कोई कानूनी अधिकार है। अपने सदस्यों पर नियन्त्रण रखने के लिए इसके पास केवल अलग कर देने अथवा पार्टी से निकाल देने की ही शक्ति है। पार्टी के सदस्यों को कोई विशेष कानूनी अधिकार प्राप्त नहीं है। वह अन्य नागरिकों की भाँति ही देश के कानून के प्रति उत्तरदायी है तथा कानून विरुद्ध कार्य करने पर अन्य नागरिकों के समान उन पर भी मुकदमा चलाया जा सकता है तथा दण्ड भी दिया जा सकता है। पार्टी व्यक्तियों तथा सरकारी अधिकारियों को प्रभावित करने का कार्य केवल समझाने-बुझाने से ही करती है।

सोवियत शासन की स्थापना के अनन्तर कम्यूनिस्ट पार्टी ने केवल अपना नाम ही नहीं प्रत्युत अपना कार्यक्रम भी बदल दिया है। इस पार्टी की स्थापना क्रान्ति के साधन स्वरूप रूस की सोशल डिमोक्रेटिक पार्टी (Social Democratic Party) के रूप में हुई थी। अक्टूबर १९१७ ई० की क्रान्ति में शक्ति प्राप्त कर लेने के

पश्चात् क्रान्ति को बनाये रखने तथा उसका संचालन करने के लिए इसे चालू रखा गया तथा अधिक दृढ़ बनाया गया। आज यह समस्त सोवियत सरकार की नीति का संचालन एवं नियन्त्रण करने वाला एकमात्र दल है।

सोवियत पद्धति में केवल एक ही दल है, 'कम्यूनिस्ट पार्टी', जिसे केवल 'पार्टी' भी कहा जाता है। व्यावहारिक रूप से राजनीतिक क्षेत्र में पार्टी को ही कानूनी एकाधिकार प्राप्त है। इसके नेतागण इसे सोवियत विधान सभाओं एवं समितियों, ट्रेड तथा लेबर यूनियनों तथा अनेक प्रकार की सार्वजनिक सस्थाओं से बनी सोवियत मशीनरी की वाह्य शक्ति कहते हैं। पार्टी ने सोवियत सरकार में शासन-स्थान तथा अन्य सस्थाओं में नेतृत्व प्राप्त कर लिया है और सरकारी मत के अनुसार यह श्रमिक वर्ग की हरावल (Vanguard) है। कम्यूनिस्ट पार्टी का कार्यक्षेत्र इतना विस्तृत है कि सरकार के कार्यक्षेत्र से इसका अन्तर जानना प्रायः कठिन हो जाता है। कहने के लिए तो प्रत्येक नगर एवं पेगो में पार्टी एवं सरकार के अपने-अपने साधन हैं, प्रत्येक के अपने-अपने समाचार पत्र, समितियाँ, कार्य एवं सगठन आदि हैं, परन्तु इतना सब होते हुए भी पार्टी के सदस्यों के ही सरकार के महत्वपूर्ण पदों पर होने के कारण पार्टी एवं सरकार दोनों अपृथक्नीय रूप से जुड़े हुए हैं। सदस्यों की यह साम्यता इतनी अधिक है कि आजकल राजनीतिक उद्देश्यों के लिए कहा जा सकता है कि तमाम उच्च अधिकारी तथा अधिकतर उच्च सरकारी कर्मचारी शासन के अङ्ग होने के साथ ही पार्टी के अनुशासनबद्ध सदस्य भी होते हैं। इस प्रकार जब कि सिद्धान्त रूप में पार्टी नहीं बरन् सरकार ही कानून बनाती, राज्य का कार्य चलाती, उद्योग का प्रबन्ध करती तथा सेना का नियन्त्रण करती है, वास्तविक रूप में पार्टी सरकार में एक सरकार है तथा सोवियत सभ में शक्ति का वास्तविक केन्द्र है।

वास्तव में सोवियत पद्धति एक ही राजनीतिक दल को मानती है और स्टालिन-विधान की धारा १२६ स्पष्ट रूप से इसकी व्याख्या करती है कि "श्रमिक वर्ग तथा श्रमिक जनता के अन्य भागों में अधिक से अधिक क्रियाशील एवं सचेतन नागरिक कम्यूनिस्ट पार्टी में सगठित हैं जो कि समाजवादी पद्धति को विकसित एवं सुदृढ़ करने के आन्दोलन में श्रमिक जनता के हरावल का तथा सभी प्रकार की राजकीय एवं सार्वजनिक सस्थाओं के नेतृत्व का कार्य करते हैं।" कम्यूनिस्ट पार्टी ही एक मात्र सस्था है जिसे धारा १४१ में स्थान मिला है और सोवियत चुनावों में भाग लेने का एक मात्र अधिकार इसी को ही प्राप्त है। इस प्रकार यह स्पष्ट है कि उपर्युक्त दोनों धाराएँ पार्टी को शासन स्थान तथा अन्य सस्थाओं के नेतृत्व का कार्य प्रदान करती हैं। विधान में अन्य सस्थाओं एवं दलों की भी अनुमति है जैसे कि ट्रेड यूनियनों, सहकारी समितियाँ, युवक सस्थाएँ, सांस्कृतिक, टेक्निकल तथा वैज्ञानिक समितियाँ आदि, परन्तु यह सभी सस्थाएँ अराजनीतिक होती हैं।

मार्च, १९३६ ई० की १८वीं कांग्रेस द्वारा सशोधित पार्टी चार्टर की प्रस्तावना को देख कर कम्युनिस्ट पार्टी की संचालन एवं नेतृत्व शक्ति को आका जा सकता है। प्रस्तावना इस प्रकार है—“बालशेविकों की अखिल सश्रीय कम्यूनिस्ट पार्टी कम्यूनिस्ट इण्टरनेशनल (Communist International) का एक भाग होने के कारण वर्ग संगठन का उच्चतम एवं उत्तम स्वरूप तथा सोवियट सच के श्रमिक वर्ग का संगठित हरावल है। पार्टी अपना कार्य मार्क्स एव लेनिन के सिद्धान्तों के अनुसार करती है। श्रमिक वर्ग की तानाशाही स्थापित करने, समाजवादी व्यवस्था की स्थापना एव उसे दृढ करने तथा साम्यवाद की विजय के आन्दोलन में पार्टी श्रमिक वर्ग, किसान वर्ग, बुद्धिजीवी वर्ग अर्थात् सभी सोवियट लोगों का नेतृत्व करती है। पार्टी राजकीय एवं सामाजिक दोनों प्रकार की श्रमिक वर्ग की सस्थाओं की सचालक शक्ति है तथा साम्यवादी व्यवस्था का निर्माण एवं रक्षा करती है।”

रूस में कम्यूनिस्ट पार्टी की स्थापना

१८९८ ई० में मिंस्क (Minsk) नामक स्थान पर लेनिन के नेतृत्व में सोशल डिमोक्रेटिक पार्टी का निर्माण हुआ। लेनिन ने पार्टी को एक विशिष्ट रूप प्रदान किया जो कि उसके पूर्ववर्ती लोगों तथा अन्य पार्टी सचालकों की रीतियों से बिल्कुल भिन्न था। लेनिन के लिए कोरी सहानुभूति दिखाने वाले अर्द्ध परिवर्तित शिष्यो, ईसाई मत के अनुसार अथवा साधारण मनुष्यत्व के अनुसार कार्य करने वाले लोगों, मार्क्सवाद के स्थान पर अन्य किसी सिद्धान्त पर विश्वास करने वाले तथा उसके द्वारा दी गई मार्क्सवाद की व्याख्या में विश्वास रखने वाले लोगों का पार्टी में कोई स्थान एव उपयोग न था। यह वोट देने को उद्यत वोटों का वर्ग न था। वस्तुतः जार के रूस में चुनावों का कोई स्थान न था। क्रान्ति लाने के लिए उसे मतदाता शक्ति से भिन्न एक अन्य वस्तु की आवश्यकता थी और वह थी “पेशेवर क्रान्तिवादियों (Professional Revolutionists)” की एक छोटी परन्तु अनुशासित एव पूर्णरूपेण संगठित सस्था जिसका उद्देश्य केवल समान विचार धारा व समान कार्यक्रम का निर्माण व पालन करना ही न था वरन् जार के राज्य के समस्त सरकारी ढाँचे को पूर्णतया नष्ट कर देना था।

ऐसी सस्था का निर्माण कोई आसान काम न था। १९०० से १९१६ ई० के बीच में लेनिन ने इससे भिन्न विचार रखने वाले लोगों को निकालने का कार्य किया। इस बीच उसने अपने थोड़े से अनुगामियों द्वारा ही अपनी विचार धारा की विशेषता को लोगों के सम्मुख रखने का कार्य किया और इन्हें उसी मार्ग को अपनाने के लिए कहा। उसने सदा ही यह कहा कि क्रान्ति लाने का कार्य न तो वह, न उसके अनुगामी और न कोई अन्य सस्था करेगी प्रत्युत यह कार्य तो श्रमिक वर्ग स्वयं करेगा जिसे इच्छित कार्य करने

के लिए स्फूर्ति देना तथा तत्पश्चात् आने वाले निर्माण कार्य में नेतृत्व प्रदान करना ही पार्टी का कार्य था। इस परम उद्देश्य के लिए ऐसे सदस्यों की आवश्यकता थी जो कि संख्या में चाहे कम हों या अधिक परन्तु इतने अनुशासनबद्ध हों कि समय आने पर बिना किञ्चक के एक साथ कार्य आरम्भ कर दें तथा अपने समाजवाद में इतने सगठित हों कि निर्माण का समय आने पर शान्ति और धैर्य उससे व्यावहारिक रूप में ला सकें। महायुद्ध के दिनों में लेनिन के अनुगामियों तथा अन्य क्रान्तिकारी गुटों के बीच का अन्तर और भी अधिक गम्भीर हो गया। प्रारम्भ से ही लेनिन का विचार था कि युद्ध दोनों ओर से 'साम्राज्यवादी युद्ध' है तथा किसी भी देश के समाजवादियों का इससे कोई भी वास्ता नहीं सिवाय इसके कि वह अपनी-अपनी सरकारों का विरोध करें तथा युद्ध को विभिन्न राष्ट्रों के श्रमिकों तथा भूमिपति एवं पूँजीपतियों के बीच के युद्ध में बदल दें। इस प्रकार यह युद्ध गृहयुद्ध तक का रूप ग्रहण कर सकता था। सभी वर्गों में बढ़ती हुई युद्ध की लोक-निन्दा लेनिन के हाथों खूब खेली। पिछले दशक में धीरे-धीरे निर्माण होने वाले 'पेशेवर क्रान्तिकारियों' के गिरोह की सदस्य संख्या फरवरी १९१७ ई० तक ३०,००० हो गई। यह लोग जार के साम्राज्य के सभी बड़े-बड़े नगरों में फैले हुए थे। १९१७ ई० में अस्थायी सरकार के आठ महीनों में पार्टी की सदस्य संख्या द्रुत गति से बढ़ी और २,००,००० के करीब पहुँच गई। १९१८ ई० में शासनारूढ होने पर अनुशासित सोशल डिमोक्रेटिक पार्टी ने बदल कर अपना नाम रशान कम्यूनिस्ट पार्टी (Russian Communist Party) रख लिया। १९२२ ई० में यू० एस० एस० आर० की स्थापना पर 'पार्टी' कम्यूनिस्ट पार्टी आफ यू० एस० एस० आर० हो गई। १९३२ ई० के अन्त तक पार्टी की सदस्य संख्या ३,३०,००० हो गई। जनवरी १९३४ ई० की १७ वीं पार्टी काँग्रेस में पार्टी के सगठन-व्यवस्था में बहुत से परिवर्तन हुए। अब हमें १९३३ ई० की शुद्धि के बाद आज की पार्टी का वर्णन करना है।

पार्टी की सदस्यता—पार्टी की सदस्यता एक विशेष कृपा के रूप में प्रदान की जाती है जिसके लिए किसी को भी कोई विशेषाधिकार प्राप्त नहीं है और यह कुछ निश्चित नियमों के अनुसार होती है जिससे किसी को भी छूट नहीं मिल सकती। प्रार्थियों का मार्क्स के साम्यवाद और लेनिन एव स्तालिन द्वारा दी गई इसकी व्याख्या पर पूरा-पूरा विश्वास होना चाहिए। उनको न केवल दैनिक उत्पादन एव सेवा कार्य में वरन् इसके साथ ही साथ अन्य सामाजिक कार्यों में भाग लेकर स्वाभाविक एव राजनीतिक रूप में कार्यरत होकर इस सिद्धान्त को अपने जीवन में लागू करने का प्रमाण देना चाहिए। उनका ईसाई मत के साथ एव मार्क्स को अमान्य अन्य किसी धर्म के साथ कोई सम्बन्ध नहीं होना चाहिए। 'वहिष्कृत कोटियों' (Deprived Categories) के किसी भी व्यक्ति जैसे धार्मिक साधु, कुलक अथवा पुराने भूमिपति, पूँजीपति तथा

व्यापारी, किसी भी दशा में पार्टी को सदस्यता प्राप्त नहीं हो सकती। प्रार्थियों की विचारधारा पूँजीवादी विचारधारा न होनी चाहिए और न उनका निजी सम्पत्ति से कोई लगाव होना चाहिए। बिना काम किये जीवन निर्वाह करने की इच्छा अथवा जोड़ने की इच्छा निश्चित रूप से ही सदस्यता प्राप्ति के लिए रुकावटें हैं। सदस्यता के उम्मीदवारों को पार्टी के पुराने दो या तीन सदस्यों की सिफारिश लेनी पड़ती है। वह सदस्य अपनी सिफारिश के लिए पूर्ण रूपेण उत्तरदायी होते हैं और उन्हें किसी भी प्रकार की लापरवाही अथवा पक्षपात के आधार पर पार्टी से बिना किसी प्रकार के लिहाज के निकाला जा सकता है। इतनी बड़ी सिफारिशों पर भी प्रार्थियों को सीधे ही सदस्य नहीं बना लिया जाता प्रत्युत प्रार्थना पत्र देते समय उनके वर्ग के अनुसार उन्हें एक या दो साल के परीक्षा समय को पार करना पड़ता है। अपने इस परीक्षा समय में उन्हें अपने वेतन अथवा अन्य आय के अनुरूप पार्टी को सदस्यता का पूरा चन्दा देना पड़ता है और उन्हें पार्टी की सभी बैठकों में बुलाया जाता है। कई काम उनके सुपुँद किये जाते हैं तथा साधारणतः उन्हें सदस्य समझा जाता है, परन्तु उनके पार्टी के निर्णयों पर मतदान का अधिकार प्राप्त नहीं होता। इससे भी अधिक महत्वपूर्ण बात यह है कि पार्टी उनकी ध्यानपूर्वक जाँच करती है। समय-समय पर उनके व्यवहार की सूचना दी जाती है तथा उनका चरित्र भलीभाँति देखा जाता है। यदि उसे सभी प्रकार से ठीक नहीं समझा जाता तो या तो उनके प्रार्थना-पत्र को अस्वीकार कर दिया जाता है या उनका परीक्षा-समय और बढ़ा दिया जाता है।

सदस्यता के लिए आवश्यक विशेषताएँ - प्रार्थियों की भर्ती आयु तथा उनके पेशे के अनुसार होती है। 'लालसेना' के सैनिकों श्रमिक एवं किसानों तथा उद्योग में वेतन कमाने वाले लोगों के १८ से २० साल की आयु के 'कामसोभालस' के रूप में कार्य करने वाले वर्गों को अधिक आसानी से सदस्यता प्राप्त हो जाती है। वास्तव में इन्हीं तीन वर्गों में से अधिकतर लोगों को सदस्य बनाया जाता है। पार्टी में हाथ से काम करने वालों की अधिकतम सदस्यता बनाये रखने का विशेष ध्यान रखा जाता है।

उच्च व्यक्तिगत चरित्र के अतिरिक्त तीन बातों पर बहुत कड़ाई से ध्यान दिया जाता है। पहला है सिद्धान्त एवं व्यवहार की एकता। पार्टी के सदस्य को बिना किसी प्रकार की हुज्जत के सरकारी नीति का अनुसरण करना पड़ता है। आल यूनियन पार्टी कॉंग्रेस (All Union Party Congress) अथवा इसकी केन्द्रीय समिति द्वारा किसी विषय का निर्णय हो जाने पर सभी प्रकार का तर्क सार्वजनिक आलोचना तथा विरोध समाप्त हो जाना चाहिए तथा पार्टी का निर्णय हार्दिक रूप से स्वीकार हो जाना चाहिए और बिना किसी प्रकार की रुकावट तथा विरोध के इसका अनुसरण होना चाहिए।

पार्टी के सदस्य की दूसरी विशेषता है पार्टी के प्रति उसकी आज्ञा पालन की भावना । उसे पार्टी की ओर से दिया गया कोई भी काम बड़े उत्साहपूर्वक स्वीकार करना चाहिए । इस उत्तरदायित्व को पूरा करने के लिए उसे चाहे जहाँ कहा जाय, जाना होगा, पार्टी द्वारा निश्चित कोई भी पेशा स्वीकार करना होगा, सोवियट साम्यवाद की सेवा में ससार के किसी भी स्थान पर रहने के लिए उद्यत रहना होगा और साधारणतया उसे पार्टी द्वारा निश्चित किये गये किसी भी कार्य के लिए अपने को समर्पित करना होगा ।

पार्टी के सदस्य की तीसरी विशेषता पार्टी के सदस्यों के वेतन सम्बन्धी नियमों की पूर्णरूपेण स्वीकृति है । यह नियम इस सिद्धान्त पर आधारित है कि किसी भी सदस्य की आय एक साधारण कुशल एव उत्साही श्रमिक की आय से अधिक न हो । आय-कर आदि दे चुकने के पश्चात् पार्टी-सदस्यों को अपनी आय का लगभग २० या ३० प्रतिशत भाग पार्टी के चन्दे के लिए देना पड़ता है ।

पार्टी के सदस्यों के उत्तरदायित्व—आज रूस की जनसंख्या के लगभग तीन प्रतिशत लोग पार्टी के सदस्य हैं । यही दल श्रमिक वर्ग का हरावल कहलाता है । सदा ही पार्टी के आधे से अधिक सदस्य फैक्ट्री, खान, तेल-क्षेत्र, बिजली घर, फार्म, रेलवे अथवा डाक के महकमे में काम करने वाले श्रमिक होते हैं । पार्टी के सदस्यों का विशेष कार्य अपने श्रमिक जीवन को इस प्रकार व्यतीत करना है जिससे वे अपने साथ काम करने वाले अन्य लोगों के मस्तिष्क एव विचारों को प्रभावित करते रहें । उन्हें अपने कारखाने का सब से अधिक उत्साही एव कुशल श्रमिक बन कर रहना पड़ता है । उन्हें अपनी कुशलता और योग्यता को बढ़ाने का कोई भी अवसर हाथ से न जाने देना चाहिए । पार्टी से बाहर के लोगों को सोवियत साम्यवाद की शिक्षा कार्य-द्वारा देकर उन्हें श्रमिकों में अपने आपको नेता बनाना चाहिए । यहाँ इस बात का अवश्य ध्यान रखना चाहिए कि अपने साथी श्रमिकों से उनकी यह श्रेष्ठता शिक्षा तथा विचार परिवर्तन के लिए है, अधिकारियों के रूप में नहीं । पार्टी के सदस्य, सदस्य के रूप में अपने कारखानों तथा कार्यालयों के प्रबन्धकों एव साथी श्रमिकों को किसी प्रकार की कोई भी आज्ञा नहीं दे सकते । वह कोई भी नीति निर्धारित नहीं कर सकते । वह अपने साथ कार्य करने वाले पुरुष और स्त्रियों के मस्तिष्क को छोड़ और कुछ भी नहीं बदल सकते ।

आधे के करीब सदस्य भिन्न-भिन्न सरकारी पदों पर कार्य करने वाले वेतनभोगी कर्मचारियों में से होते हैं । परन्तु यह पद केवल पार्टी सदस्यों के लिए ही सुरक्षित नहीं है । इस कोटि के सदस्यों का कार्य भी प्रचलित साम्यवादी विचारधारा के अनुसार अपने साथियों के विचारों को ढालना होता है ।

पार्टी के सदस्य जब भी किसी ऐसी सस्था में आ जाते हैं जहाँ कि पार्टी से बाहर

के लोग भी हों तो वह अपना एक गुट बना लेते हैं। इस गुट को उस संस्था के सम्मुख आई किसी भी समस्या के प्रति अपनी नीति निश्चित करने के लिए अपनी बैठक बुला कर बहुमत द्वारा निर्णय करना होता है और पार्टी के सदस्यों को पार्टी का निर्णय मानना ही होता है।

पार्टी के पुराने एवं उच्च सदस्यों को राज्य मन्त्री (Minister of State) जैसे उच्च पदों पर नियुक्त कर दिया जाता है। इसी प्रकार पीपुल्स कमीस्सार्स (Peoples Commissars) तथा सोवियट संघ के मन्त्रि मण्डलों में पार्टी के सदस्य ही लिए जाते हैं। लाल सेना के सभी बड़े-बड़े सेनापति पार्टी के सदस्य हैं। अधिकतर उद्योग संस्थाओं के संचालक भी पार्टी के सदस्य ही हैं। पार्टी के थोड़े से सदस्यों ने ही सोवियट संघ की सरकार की प्रत्येक शाखा में साम्यवादी नीति को संचालित एवं कार्यान्वित करने के उत्तरदायित्व को सँभाल लिया है। जिस प्रकार पैक्ट्री का पार्टी सेल (Cell) पार्टी के सदस्य के कार्य एवं प्रभाव का संचालन करता है उसी प्रकार कम्युनिस्ट पार्टी की केन्द्रीय समिति विशेषतः उसके द्वारा स्थापित पोलिट ब्यूरो (Polit-bureau) न केवल पार्टी सेलों के मार्ग को निश्चित करता है प्रत्युत पीपुल्स कमीस्सार्स तथा कमिस्सियेट्स (Commissariates) में कार्य करने वाले सभी अधिकारियों की नीति एवं कार्य का निर्धारण एवं संचालन करता है। वास्तव में श्रमिक वर्ग की तानाशाही इसी प्रकार चलाई जा रही है।

पार्टी का संगठन—‘प्राइमरी पार्टी आर्गन’ (Primary Party Organ) पार्टी की आधारभूत इकाइयों है जिन्हें पहले ‘पार्टी सेल’ भी कहा जाता था। यह ‘प्राइमरी पार्टी आर्गन’ उन मिलों, कारखानों, सामूहिक फार्म, सेना की यूनिटों, कार्यालयों आदि में बनाये जाते हैं जहाँ तीन या तीन से अधिक पार्टी सदस्य हों। यह पार्टी के नारों एवं निर्णयों को पूर्ण करने, उत्पादन योजना को पूर्ण करने के लिए श्रमिकों में उत्साह उत्पन्न करने तथा श्रमिक-अनुशासन को दृढ़ करने के लिए जन साधारण में आन्दोलन तथा संगठन का कार्य करते हैं। इन ‘आर्गनों’ के कार्य का महत्व बढ़ाने के लिए पार्टी के नियमों के अनुसार इन्हें उद्योग के प्रबन्ध के कार्यों का नियन्त्रण करने का अधिकार दे दिया गया है।

अपने चालू काम को करने के लिए ‘प्राइमरी आर्गन’ एक कार्यकारिणी ब्यूरो (Executive Bureau) तथा एक सेक्रेटरी (Secretary) [वास्तव में चेयरमैन] चुनते हैं और जरा वस्तुतः प्रतिनिधित्व के लिए एक नगर अथवा जिला (Raion) कान्फ्रेंस में अपने प्रतिनिधि भेजते हैं। नगर या जिला कान्फ्रेंस साल में एक बार अपनी बैठक बुलाती है तथा अपनी एक नगर अथवा जिला समिति चुनती है जिसकी

महीने में एक बार बैठक होती है। समिति अपने सेक्रेटरी एवं व्यूरो नियुक्त करती है। नगर अथवा जिला कान्फ्रेंस भी पार्टी की अपने से अगली जँची सस्था, रीजनल कान्फ्रेंस अथवा रीपब्लिकन कांग्रेस, में भेजने के लिए अपने प्रतिनिधियों का चुनाव करती। इन सस्थाओं का अपना तिहरा ढाँचा है। सबसे नीचे एक कान्फ्रेंस अथवा कांग्रेस होती है जिसकी बैठकें कभी-कभी बुलाई जाती हैं। इसके बाद जरा छोटी कार्यकारिणी समिति है जिसकी बैठकें अक्सर बुलाई जाती हैं। सबसे ऊपर चोटी पर बहुत ही छोटा कार्यकारिणी व्यूरो होता है जो कि स्थायी रूप से अपना कार्य करता रहता है और वास्तव में यह व्यूरो ही रीजनल कान्फ्रेंस अथवा रीपब्लिकन कॉंग्रेस की सचालन शक्ति है। इससे ऊपर पार्टी की आल यूनियन कॉंग्रेस होती है जिसमें विविध रीजनल कान्फ्रेंसों अथवा रीपब्लिकन कॉंग्रेसों के प्रतिनिधि सम्मिलित होते हैं। आल यूनियन पार्टी कॉंग्रेस ही पार्टी की आधार शिलाएँ हैं।

आल यूनियन कॉंग्रेस के चुनाव के दिनों में कॉंग्रेस द्वारा किये जाने वाले निर्णयों की तैयारी के लिए कार्यक्रम के विषयों पर बहुत विस्तार से विचार-विमर्ष एवं वाद-विवाद होता है। कॉंग्रेस के वाद-विवाद छुपा दिये जाते हैं और कॉंग्रेस के प्रस्तावों का प्रेस तथा साधारणतया पैम्पलेटों द्वारा अधिकतम प्रचार किया जाता है। तब पार्टी के छोटे से लेकर सब से बड़े अगों तक में इन प्रस्तावों पर वाद-विवाद होता है।

इस वाद-विवाद के पश्चात् फिर कॉंग्रेस उस नीति के ठीक होने न होने पर विचार नहीं करती वरन् उस को भली भाँति कार्यान्वित करने के लिए केवल उस के मसौदे पर ही विचार करती है। कॉंग्रेस के एक निर्णय पर पहुँच जाने के पश्चात् किसी भी प्रकार के विवाद की आजा नहीं दी जाती। कारण यह है कि पार्टी एक डीवैटिंग सस्था न होकर एक क्रान्तिकारी सस्था है। ट्रांस्की के निकाले जाने का कारण उसका एक निश्चित निर्णय पर विवाद को जारी रखने का आग्रह ही तो था :—

कॉंग्रेसों में पार्टी की नीति को लागू किया जाता है और आवश्यकतानुसार कॉंग्रेस द्वारा चुनी गई केन्द्रीय समिति उसमें सुधार भी कर देती है। केन्द्रीय समिति में लगभग ७० सदस्य होते हैं। केन्द्रीय समिति की साल में तीन या चार पूर्ण बैठकें बुलाई जाती हैं। इन बैठकों में बहुत महत्वपूर्ण शास्त्रार्थ होते हैं और महत्वपूर्ण भाषणों को साधारणतया छुपा दिया जाता है। केन्द्रीय समिति के इस विचार विमर्श का उद्देश्य पार्टी के निर्णयों को अच्छी प्रकार समझना होना है न कि उन्हें बदलना।

केन्द्रीय समिति, पार्टी के नियमों की व्यवस्था करती है तथा राजनीतिक कार्य के लिए पोलिटिकल व्यूरो (Political Bureau), सगठन कार्य के लिए एक आर्गनाइजेशनल व्यूरो (Organisational Bureau), चालू कार्य के लिए एक सेक्रेटेरियट

(Secretariat) तथा पार्टी के निर्णयों की पूर्ति की देख भाल के लिए एक पार्टी कंट्रोल कमिशन (Party Control Commission) का संगठन करती है। पार्टी कंट्रोल कमिशन पार्टी के निर्णयों की पूर्ति की देख-भाल करता तथा पार्टी के नियमों का उल्लंघन करने वाले सदस्यों के विरुद्ध कार्यवाही करता है। सेक्रेटेरियेट में ऊपर पाँच सचिवों की एक केन्द्रीय समिति है जिसके प्रधान सचिव जोसेफ स्तालिन हैं।

आर्गनाइजेशनल व्यूरो पार्टी की शिक्षा एवं अधिकारी वर्ग, पार्टी कार्य तथा पार्टी के संगठन आदि पार्टी के आन्तरिक जीवन से सम्बन्धित समस्याओं को सुलभाने का कार्य एवं इसका संचालन करता है।

परन्तु केन्द्रीय समिति द्वारा चुनी जाने वाली संस्थाओं में पोलिटव्यूरो कही जाने वाली पोलिटिकल व्यूरो सब से अधिक महत्वपूर्ण संस्था है। पोलिट व्यूरो पार्टी के बाह्य जीवन तथा कार्य की देख भाल करता है। वास्तव में यही सोवियट रूस की वास्तविक नीति निर्धारक संस्था है क्योंकि यह केवल प्रचलित नीति के संचालन का ही कार्य नहीं करती वरन् इसके साथ ही साथ पार्टी की नीतिनिर्धारण का अधिकार भी इसे प्राप्त है। इसलिए सोवियट सरकार तथा सोवियट पद्धति के अन्य अंगों की नीति का उद्गम इसमें मिल सकता है।

कम्यूनिस्ट पार्टी की प्रकृति—निस्संदेह समस्त सोवियट सरकार का नियंत्रण एक अनिश्चित सीमा तक कम्यूनिस्ट पार्टी के हाथों में है। सोवियट संघ के राजनीतिक क्षेत्र में पार्टी का ही अधिकार है। किसी कानूनी विरोधी दल का चाहे वह बाहर का कोई अन्य दल हो और चाहे वह इसके अन्दर का अपना ही कोई छोटा सा गिरोह हो, सोवियट संघ में होना असम्भव है। अपनी बाह्य एवं आन्तरिक प्रकृति में एकाधिकारी होना ही कम्यूनिस्ट पार्टी का राजनीतिक आदर्श एवं वास्तविकता है। कम्यूनिस्ट पार्टी ही सोवियट संघ का एकमात्र सगठित दल है। वाल्शेविक विचारधारा के अनुसार पार्टी श्रमिक वर्ग की हरावत है। वाल्शेविकों के विचार में इसे पथप्रदर्शन का एकाधिकार प्राप्त होना क्रान्ति की सफलता के लिए अत्यावश्यक है। इसलिए विना भ्रिभक्त के यह माना जा सकता है कि कम्यूनिस्ट पार्टी ही राज्य का नियंत्रण करती है। स्वयं स्तालिन ने एक बार कहा था, “सोवियट संघ में, जहाँ कि श्रमिक वर्ग की तानाशाही चल रही है, कोई भी राजनीतिक अथवा संगठन सम्बन्धी समस्या सोवियटों तथा अन्य सार्वजनिक संस्थाओं द्वारा विना पार्टी के पथ प्रदर्शन के आज तक सुलभाई नहीं गई। इस आधार पर हम कह सकते हैं कि श्रमिक वर्ग की तानाशाही वास्तव में पार्टी की तानाशाही है जो कि श्रमिक वर्ग का पथ प्रदर्शक करती है।

पार्टी स्पष्ट रूप से सोवियट संस्थाओं के संगठन के सम्बन्ध में अपने एक विशिष्ट सिद्धान्त को उपस्थित करती है, और वह है “लोकतांत्रिक केन्द्रीयकरण (Democratic

Centralism)। लोकतांत्रिक केन्द्रीयकरण आन्तरिक सगठन के सम्बन्धों का एक रूप है जो कि सोवियट सघ में प्रचलित पिरामिड जैसे सगठन के अनुरूप ही चलने के लिए बनाया गया है। उदाहरण के लिए पार्टी इकाई पर इकाई की रीति से नीचे के प्रारम्भिक आर्गान्स से लेकर चोटी के पोलिट ब्यूरो तक चढती है। पार्टी एक ओर जनसाधारण में जायति उत्पन्न करने तथा दूसरी ओर नेताओं को केन्द्रित करने के दो कार्य करती है। पार्टी के नियमों के अनुसार 'लोकतांत्रिक केन्द्रीयकरण' में निम्न बातें सम्मिलित हैं —

(क) पार्टी की सभी समितियों में चुनाव के सिद्धान्त को लागू करना,

(ख) समय-समय पर इन समितियों तथा अन्य पार्टी-संस्थाओं के कार्य की जाँच करना,

(ग) अल्पमत का बहुमत को बिना किसी प्रकार की हज्जत के खीकार करना,

(घ) नीचे की संस्थाओं का अपने से ऊपर की संस्थाओं के निर्णयों को मानना।

पार्टी में केन्द्रीयकरण का होना एक निर्विवाद सत्य है। यह केन्द्रीयकरण सीमित न रहकर जनसाधारण के साथ अपने अटूट सम्बन्ध के फलस्वरूप और भी अधिक दृढ़ हो जाता है। स्वयं स्तालिन ने अपने नेतृत्व का एक ऐसा सिद्धान्त बनाया है जिसमें अनुभवी नेताओं के तथा उन नीतियों को व्यावहारिक रूप देने वाले लोगों के दृष्टिकोण ठीक दृढ़ से एक रूप हो जाते हैं। कोई भी निर्णय करने के पूर्व नेताओं को अच्छी तरह सोच लेने देना चाहिए, परन्तु एक बार एक निश्चय हो जाने पर सदस्यों को बिना किन्तु उसका पालन करना चाहिए। इसका फल होता है—समान विचार धारा एवं दृष्टिकोण, तथा अनुशासनवद्ध एक गुथी हुई संस्था।

पार्टी में लोकतन्त्रवाद है—यह विषय काफी विवादास्पद है। बीसवीं शताब्दी के तीसरे दशक में हुई पार्टी की शुद्धि को देखने से तो यही पता चलता है कि प्राथमिक तथा बीच के आर्गान्स में लोकतन्त्रवाद के नियम को बहुत अधिक भङ्ग किया गया है। इस प्रकार तमाम अग्रगण्य समितियों तथा सचिवों के चुनाव सिद्धान्त के स्थान पर सह-मति तथा नियुक्ति की पद्धति चल पड़ी है।

देश के आधारभूत कानून में कम्यूनिस्ट पार्टी को १९३६ ई० में स्वीकृति मिली। पार्टी "श्रमिकों की हरावल" समझी जाती है जो कि "राज्य तथा जनता दोनों में श्रमिकों की संस्थाओं की संचालक शक्ति का प्रतिनिधित्व करती है।" स्तालिन का कहना है कि "श्रमिक वर्ग की तानाशाही की भूमि सोवियट सघ में किसी भी राजनीतिक एवं सगठन सम्बन्धी प्रश्न का राज्य अथवा अन्य संस्थाओं द्वारा बिना पार्टी की अनुमति के न सुलभ्याये जाने का तथ्य ही पार्टी की अग्रगण्यता का प्रमाण है।" यह कार्य निश्चित रूप से पार्टी

को सर्वोच्च सस्था का स्थान प्राप्त करा देता है। कम्यूनिस्ट पार्टी को राज्य में वैधानिक एकाधिकार प्राप्त है। पार्टी को यह एकाधिकार एक दम ही प्राप्त नहीं हो गया, प्रत्युत यह पार्टी का १९१७ से १९३६ ई० तक का राज्य की शक्ति अपने हाथों में लेने का इतिहास है। इस प्रकार आज इसी एकमात्र सस्था को समस्त राजनीतिक क्षेत्र में एकाधिकार प्राप्त है। सोवियट सभ में किसी भी प्रकार के विरोधी तत्व का होना असम्भव है चाहे वह किसी अन्य सस्था के रूप में हो और चाहे पार्टी के अन्दर ही अपनी किसी छोटी सस्था के रूप में। अपने बाह्य सम्बन्धों में एकाधिकार तथा अपने आन्तरिक सम्बन्धों में एकता—ये दोनों ही कम्यूनिस्ट पार्टी का आदर्श एव तथ्य है।

इसलिए वाल्शेविक कार्यप्रणाली के लिए आवश्यक एक-सस्था-सिद्धान्त के साथ संगठित-सस्था-सिद्धान्त को जोड़ देना चाहिए। कम्यूनिस्ट पार्टी सोवियट सभ की केवल एकमात्र राजनीतिक सस्था ही नहीं है वह इसकी संगठित सस्था भी है। जैसा कि पहले कहा जा चुका है वाल्शेवि दृष्टिकोण के अनुसार पार्टी श्रमिक वर्ग की हरादल है। इसी सिद्धान्त को स्तालिन ने लेनिन की मृत्यु के पश्चात् बहुत कड़ाई से प्रयोग किया। पार्टी का विरोध करने वाले नेताओं को दण्ड दिया गया, सरकारी तथा सार्वजनिक सस्थाओं के उत्तरदायित्व पूर्ण पदों से हटा दिया गया, और कई बार तो उन्हें पार्टी से भी निकाल दिया गया।

पार्टी के सस्थापक लेनिन ने पार्टी की एकता को बनाये रखने के लिए अनुशासन पर जोर दिया था। कई बानों में स्तालिन के नेतृत्व का समय लेनिन के नेतृत्व के समय से अधिक सक्रम्य रहा है। और शायद इसी कारण स्तालिन ने लेनिन की अपेक्षा अधिक कड़ाई का प्रयोग किया है।

नये तथा पुराने वाल्शेविक—सन् १९३७-३८ की बृहत् शुद्धि कम्यूनिस्ट पार्टी के इतिहास में एक महत्वपूर्ण विभाजन रेखा है। १९३४ तथा १९३९ की कांग्रेसों के बीच की इस विभाजन रेखा ने नये तथा पुराने वाल्शेविकों के पारस्परिक सम्बन्धों में पूर्ण परिवर्तन कर दिया है।

पार्टी के नियम ही पार्टी के ढाँचे का आधार थे और वह १९०३ ई० की कांग्रेस में बनाये गये थे तथा बाद में इनमें काफी परिवर्तन होते रहे। १९३४ तक तो साधारणतया यह परिवर्तन साधारण प्रकृति के होते थे परन्तु १९३६ में १८ वीं कांग्रेस ने आधार-भूत महत्व के परिवर्तन किये, विशेषतया पार्टी की सदस्यता सम्बन्धी नियमों में।

इन परिवर्तनों के अतिरिक्त पार्टी की आन्तरिक पद्धति में भी परिवर्तन हुए जिसके द्वारा पार्टी-शुद्धि की व्यवस्था को हटा कर पार्टी सदस्यों के अधिकारों तथा पार्टी के ढाँचे की व्यवस्था को सम्मिलित किया गया।

जहाँ तक पार्टी की सदस्यता की दशाओं का सम्बन्ध है १९३१ के पार्टी नियमों के विपरीत १९३४ के पार्टी नियम पार्टी की श्रमिक वर्ग-प्रकृति पर अधिक जोर देते हैं। १९३४ के पार्टी नियमों के अनुसार—“पार्टी श्रमिक वर्ग, किसान वर्ग—सभी परिश्रम करने वाली समस्त जनता का नेतृत्व करती है।” परन्तु १९३९ के पार्टी नियमों के अनुसार—“पार्टी श्रमिक वर्ग, किसान वर्ग, बुद्धिजीवी वर्ग—समस्त सोवियट जनता का नेतृत्व करती है।” पुराने नियमों के अनुसार “पार्टी श्रमिक तानाशाही के सभी अंगों का अग्रगण्य केन्द्र है” परन्तु नये नियमों के अनुसार “पार्टी सरकारी एवं सामाजिक दोनों प्रकार की श्रमिक संस्थाओं में अग्रगण्य है।” पुराने नियमों के अनुसार “पार्टी सचेतन तथा दृढ़ श्रमिक अनुशासन से बँधी हुई है” परन्तु नये नियमों का कहना है कि “पार्टी सब सदस्यों पर समानरूप से लागू होने वाले सचेतन अनुशासन से बँधी हुई है।”

पुराने नियमों के अनुसार निम्न चार कोटियों के लोगों को पार्टी में सम्मिलित होने की अनुमति थी.—

- (१) पाँच वर्ष से अधिक समय तक नौकरी कर चुकने वाले औद्योगिक श्रमिक,
- (२) लाल सेना के व्यक्ति,
- (३) सामूहिक खेती करने वाले किसान तथा
- (४) अन्य नौकरी पेशा के लोग ।

पार्टी में सम्मिलित होने की अनुमति प्राप्त करने के लिए पहली कोटि के लोगों को पार्टी के पाँच साल की पार्टी-आयु के तीन सदस्यों की सिफारिश लेनी पड़ती थी एवं अन्य कोटियों के लोगों के लिए यह शर्त बढ़ती जाती थी। सम्मिलित हो जाने के बाद भी प्रार्थी को “उम्मीदवार” की परीक्षा-अवधि से गुजरना पड़ता था जो कि पहली कोटि वालों के लिए एक वर्ष तथा अन्य के लिए दो वर्ष होती थी।

लेकिन १९३६ में यह सब कुछ बदल दिया गया। १८ वीं पार्टी कांग्रेस ने यह सब कुछ समाप्त कर पार्टी की सदस्यता सभी के लिए समान रूप से खोल दी। केवल तीन यह शर्त रखी गई है कि पार्टी में सम्मिलित होने वाले के लिए २ साल की पार्टी-आयु सदस्यों की सिफारिश का होना आवश्यक है। “उम्मीदवारी” की परीक्षा अवधि सभी के लिए एक वर्ष कर दी गई। इस प्रकार नये नियमों के अनुसार “श्रमिक, किसान तथा बुद्धिजीवी लोग, जो साम्यवाद के लिए सचेतन एवं सक्रिय हों, पार्टी में सम्मिलित हो सकते हैं।”

इन परिवर्तनों ने न केवल सदस्यता की दशाओं को बदल दिया, प्रत्युत साथ ही साथ सोवियट समाज की प्रकृति को भी बदल डाला। शोपक वर्ग की समाप्ति के बाद केवल श्रमिक, कृषक एवं बुद्धिजीवी वर्ग ही रह जाते हैं। बुद्धिजीवी वर्ग को एक पृथक

वर्ग नहीं समझा जाता वरन् उसे श्रमिक वर्ग का विशेष शिक्का प्राप्त अंग माना जाता है । इसलिए इस बात का अवश्य ध्यान रखना चाहिए कि पार्टी के पुराने विध्वंस-कार्य के स्थान पर नये निर्माण-कार्य के अनुसार ही पार्टी की प्रकृति एवं ढाँचे को बदल दिया गया है ।

लोक सस्थाएँ—पार्टी की नींव—भिन्न-भिन्न लोक सस्थाएँ ही श्रमिक जनता के साथ पार्टी का सम्बन्ध बनाए रखती हैं । इन सस्थाओं के बिना “पार्टी एक बेगड़े हुए एवं कुछ भी फल न देने वाले इंजन के समान होगी ।” स्तालिन ने इन सस्थाओं की निम्न व्याख्या की है “प्रथम लेबर यूनियन जो श्रमिक वर्ग की लोक सस्था के रूप में पार्टी को इनसे उत्पत्ति के क्षेत्र में सम्बन्धित रखती है, द्वितीय सोवियत जो कि श्रमिकों की लोक सस्थाओं के रूप में पार्टी को इनसे राज्य के क्षेत्र में सम्बन्धित रखते है, तृतीय सहकारी समितियाँ जो कि कृषक वर्ग की लोक सस्थाओं के रूप में पार्टी का इनसे आर्थिक क्षेत्र में सम्बन्ध बनाये रखती है, चौथे कम्युनिस्ट यूनियन आफ यूथ जो कि युवक कृषकों एवं श्रमिकों की लोक सस्थाओं के रूप में कार्य करती है और जिनका ध्येय है नई पीढ़ी तथा युवक वर्ग को शिक्षित करना, और अन्ततः पार्टी जो कि श्रमिक वर्ग के राज्य में प्रधान संचालक शक्ति के रूप में कार्य करती है तथा उपरोक्त सभी सस्थाओं का नेतृत्व करना ही जिसका ध्येय है । यह है तानाशाही की कार्य-रीति की रूपरेखा एवं श्रमिक वर्ग की राज्य पद्धति का चित्र” ।

इस विवेचन से यह बात स्पष्ट हो जाती है कि इस दशक में श्रमिकों का विशुद्ध रूप में प्रतिनिधित्व करने वाली ट्रेड यूनियनों सबसे पहले रखी गई है । सोवियत जो श्रमिकों और किसानों में सम्बन्ध स्थापित करते है, दूसरे स्थान पर आते है और अधिकतर कृषकों तक ही सीमित रहने वाली सहकारी समितियों का स्थान इससे भी बाद में आता है । पार्टी के विशेष कार्यों की ओर तो ध्यान आकर्षित कराया ही गया है एवं सभी सस्थाएँ पार्टी तथा जन साधारण के बीच शृंखला के रूप में दृष्टिगोचर होती है ।

सन् १९३६ के विधान की धारा १२६ के अनुसार, “श्रमिक जनता के हितों के अनुरूप तथा सर्वसाधारण में सगठित होने की प्रेरणा एवं राजनीतिक कार्य की रचि उत्पन्न करने के लिए सोवियत सभ के नागरिकों को सार्वजनिक सस्थाओं में सगठित होने का अधिकार प्राप्त है जैसे ट्रेड यूनियनों, सहकारी समितियों, युवक सस्थाएँ, क्रीड़ा एवं रक्षात्मक सस्थाएँ, सांस्कृतिक, टेक्निकल तथा वैज्ञानिक सस्थाएँ आदि; और श्रमिक वर्ग के सचेतन एवं सक्रिय राजनीतिक कार्यकर्ता सोवियत सभ की कम्युनिस्ट पार्टी में सगठित होते है, जो कि समाजवादी समाज के निर्माण कार्य में उनका हरावल है तथा सोवियत सभ में श्रमिक जनता की सभी सरकारी तथा सार्वजनिक सस्थाओं का अंगुष्ठा है ।”

श्रमिकों का संगठन—इस 'मजदूर राज्य' में मजदूरों का संगठन कार्य एक विशेष महत्व रखता है। वाल्शेविकों के अनुसार लेबर यूनियनों "श्रमिक तानाशाही की किलावन्दी" तथा "साम्यवाद के शिवालय" हैं।

सिद्धान्त रूप में इन लेबर यूनियनों की सदस्यता स्वेच्छा पर आधारित है। प्रारम्भ में कुल २३ यूनियनों थीं जिनमें उद्योग के प्रत्येक साधारण क्षेत्र की, सार्वजनिक स्वास्थ्य एवं शिक्षा के क्षेत्र की तथा सरकारी व्यापारिक क्षेत्रों की सस्थाएँ शामिल थीं। सदस्यों की संख्या में वृद्धि के साथ साथ इन्हें भी विभक्त कर दिया गया—पहले विशेष क्षेत्रों के अनुसार और बाद में समयानुसार क्षेत्रों के अनुसार। इसी आधार पर शीघ्र ही कोई दो सौ सस्थाएँ खड़ी हो गईं। प्रत्येक में बीच की जिला तथा रीपब्लिक समितियों को परस्पर सम्बन्धित करने वाली एक केन्द्रीय समिति है और जिला समितियाँ अपने स्थान पर सहस्रो प्रारम्भिक केंद्री तथा स्थानीय समितियों को परस्पर सम्बन्धित करती हैं। इस प्रकार पिरामिड (Pyramid) जैसा ढाँचा, जो कि हम पार्टी के सम्बन्ध में देख चुके हैं, लेबर यूनियनों में भी अपनाया गया है। इस पिरामिड (Pyramid) की चोटी पर आल यूनियन सेंट्रल कौंसिल आफ लेबर यूनियनस स्थित है जिसका कार्य पथ प्रदर्शक का ही है।

सोवियट लेबर यूनियनों मुख्यतः उत्पादन की ओर ही ध्यान देती है। सामूहिक सौदा, निरीक्षण, सोशल इन्श्योरेंस फण्ड का प्रबन्ध करना तथा सांस्कृतिक कार्यों को प्रोत्साहन देना इनके अन्य कार्य हैं।

किसानों का संगठन—अपने निधन के थोड़े दिन पूर्व लेनिन ने एक नया नारा प्रारम्भ किया था। "सोवियट शक्ति धन (+) सहकारी समितियाँ बराबर है साम्यवाद के"। उस समय 'सोवियट शक्ति' से श्रमिकों का अर्थ लिया जाता था तथा सहकारी समितियों को ही किसानों के उपयुक्त समझा जाता था। दूसरे शब्दों में सहकारी समितियों को ग्रामों में साम्यवाद के शिक्षा केन्द्रों का कार्य करना था।

सोवियट पद्धति में सहकारिता आन्दोलन श्रमिक आन्दोलन के समान है और इसे राज्य की आर्थिक नीति के अनुसार ही बनाया गया है। सहकारी समितियाँ होने के नाते उनका चाह जो भी दर्जा हो, परन्तु सामूहिक फार्म किसी भी प्रकार लेबर यूनियनों के समान स्वाधीन सस्थाएँ नहीं हैं। उन्हें सोवियट आर्थिक नीति के अनुसार ही अपनी स्थानीय योजनाओं को परिवर्तित करना पड़ता है। उनकी कोई रीजनल अथवा अखिल राष्ट्रीय सस्था नहीं है। इसलिए समाजवाद के निर्माण में किसान जनता को भी भाग लेने के योग्य बनाने वाले माधन के रूप में सहकारी समितियों को एक पग समझा जा सकता है।

युवकों का संगठन—युवक संगठन छोटे बच्चों के "आक्टोब्रिस्ट्स (Octobrists)" से प्रारम्भ होते हैं। इसके बाद बालवर्ग के 'पायनिअर्स' (Pioneers)

आते हैं और अन्ततः वयस्कों के 'कोम्सोमील्स' (Komsomels) । यह सभी वर्ग बालकों और बालिकाओं को सोवियट समाज के जीवन में सक्रिय भाग लेने तथा अपने आप को "समाजवाद की भावना के अनुसार चरित्र निर्माण तथा शिक्षा" के कार्य में लगा देने के लिए एक संस्था में संगठित करते हैं ।

युवकों का सबसे महत्वपूर्ण वर्ग 'कोम्सोमोल' है । इसमें १५ वर्ष से २५ वर्ष के लड़के और लड़कियाँ सम्मिलित होती हैं । कम्यूनिस्ट पार्टी के सशोधित रूप में 'कोम्सोमोल' के सदस्यों को विशेष सुविधाएँ दी जाती हैं । वह देश के राजनीतिक एवं आर्थिक जीवन में भाग लेते हैं और उन्हें पार्टी के नियन्त्रण के कार्य को करने का भी अधिकार है, विशेषकर उन उद्योगों में जहाँ कि पार्टी का कोई भी प्रारम्भिक आर्गन नहीं है ।

कम्यूनिस्ट पार्टी का कार्य-क्षेत्र इतना व्यापक है कि सोवियट सरकार के कार्य-क्षेत्र से उसकी पृथक्ता सरलता से नहीं बताई जा सकती । सोवियट समाजवादी प्रजातन्त्रों का सघ मजदूरों तथा किसानों का समाजवादी राज्य है और उसके सीमा क्षेत्र में कम्यूनिस्ट पार्टी ही एक वैधानिक रूप से स्वीकृत राजनीतिक दल है जो कि वहाँ के लोगों के सर्व-हारा वर्ग की तानाशाही को सुदृढ करने के सर्वर्ष का तथा समाजवादी व्यवस्था के विकास का नेतृत्व करती है । इस प्रकार कम्यूनिस्ट पार्टी ही सोवियट समाजवादी प्रजातन्त्रों के संघ की समस्त शक्ति का मूलाधार है ।

परिशिष्ट

यूनाइटेड स्टेट्स आफ अमेरिका का शासन विधान

प्रस्तावना

हम, यूनाइटेड स्टेट्स के लोग, अधिक पूर्ण यूनियन का निर्माण, न्याय की स्थापना, आन्तरिक शान्ति की निरन्तरता, सामूहिक सुरक्षा-व्यवस्था, सार्वजनिक सुख-समृद्धि में वृद्धि एवम् अपनी वर्तमान तथा भावी सन्ततियों के प्रति स्वतन्त्रता के आशीषों को सुरक्षित करने के लिए, यूनाइटेड स्टेट्स आफ अमेरिका के इस शासन विधान, की रचना एव स्थापना करते हैं ।

प्रथम आर्टिकल

सेक्शन १—इस विधान द्वारा प्रदत्त कानून निर्माण के समस्त अधिकार यूनाइटेड स्टेट्स की एक कांग्रेस में निहित होंगे, जो कि सेनेट और हाउस आफ रिप्रेजेंटेटिव्स (नामक दो सभाओं) से मिल कर बनेगी ।

सेक्शन २—हाउस आफ रिप्रेजेंटेटिव्स के सदस्यों का निर्वाचन प्रति दो वर्ष के पश्चात् विभिन्न राज्यों के निवासियों द्वारा किया जायगा और प्रत्येक राज्य में निर्वाचकों के लिए वही योग्यताएँ आवश्यक होंगी जो कि उस राज्य की वारासभा की सर्वाधिक सदस्य सख्या वाली सभा के निर्वाचकों के लिए हैं ।

ऐसा कोई भी व्यक्ति रिप्रेजेंटेटिव (प्रतिनिधि) नहीं बन सकेगा जो २५ वर्ष की आयु का न हो, यूनाइटेड स्टेट्स का सात वर्ष से नागरिक न हो और निर्वाचन के समय उस राज्य का, निवासी न हो, जहाँ से कि वह चुना गया है ।

इस यूनियन (सघ) में सम्मिलित होने वाले विभिन्न राज्यों में रिप्रेजेंटेटिवों (प्रतिनिधियों) और प्रत्यक्ष करों का विभाजन उनकी (जन) सख्या के आधार पर होगा । इस सख्या का निर्धारण, स्वतन्त्र न्यक्तियों की समस्त सख्या में, जिसमें नियत काल के लिए सेवा बन्धन से प्रतिज्ञाबद्ध व्यक्ति भी सम्मिलित होंगे और जिसमें कर्त इडियन सम्मिलित नहीं होंगे, अन्य समस्त व्यक्तियों का ३ भाग जोड़ने से होगा । (जनसख्या का) वास्तविक परिगणन यूनाइटेड स्टेट्स की प्रथम बैठक के उपरान्त तीन

वर्षों के भीतर और उसके बाद प्रति दस वर्ष में, कानून द्वारा आदिष्ट विधि से किया जायेगा। रिप्रेजेंटेटिवों (प्रतिनिधियों) की संख्या प्रति तीस हजार (व्यक्तियों) के पीछे एक से अधिक नहीं होगी, परन्तु प्रत्येक राज्य का कम से कम एक रिप्रेजेंटेटिव (प्रतिनिधि) अवश्य होगा। उपरिलिखित परिगणन (होने) तक निम्नलिखित राज्य अपने नाम के आगे अंकित संख्या में रिप्रेजेंटेटिव चुनने के अधिकारी होंगे :—

न्यू हैम्पशायर		३
मैसाच्यूसेट्स		८
रोड आइलैंड और प्राविडेंस प्लाटेशन्स		१
कनेक्टिकट	...	५
न्यूयार्क	..	६
न्यू जर्सी	४
पैन्सिलवेनिया	...	८
डिलावेयर	..	१
मेरीलैण्ड	६
वर्जीनिया	...	१०
नार्थ कैरोलिना	..	५
साउथ कैरोलिना	...	५
जॉर्जिया	..	३

किसी राज्य के प्रतिनिधि मंडल में कोई स्थान रिक्त होने की अवस्था में उस राज्य का एक्जेक्यूटिव (शासन) विभाग रिक्त स्थान की पूर्ति के निमित्त निर्वाचन की लिखित आज्ञा जारी करेगा।

अपने स्वीकर व अन्य पदाधिकारियों का निर्वाचन हाउस आफ रिप्रेजेंटेटिव्स करेगा, और अभियोगारोपण (इपीचमेन्ट) का अधिकार एकमात्र उसे ही प्राप्त होगा।

सेक्शन ३—यूनाइटेड स्टेट्स की सेनेट का निर्माण, प्रत्येक राज्य की धारा सभा द्वारा, छः वर्षों के लिए निर्वाचित दो-दो सेनेटरों से मिल कर होगा। प्रत्येक सेनेटर को एक मत का अधिकार होगा।

प्रथम निर्वाचन के पश्चात् सेनेटरों के एक स्थान पर एकत्रित होते ही उनके यथासम्भव तीन समान श्रेणियों में विभक्त कर दिया जायेगा। प्रथम श्रेणी के सेनेटरों के स्थान दो वर्ष की समाप्ति के बाद, द्वितीय श्रेणी के सेनेटरों के चार वर्ष की समाप्ति के बाद, और तृतीय श्रेणी के सेनेटरों की ६ वर्ष की समाप्ति के बाद रिक्त हो जायेंगे, जिसने

कि प्रति दो वर्ष के बाद एक तिहाई नये सेनेटर चुने जा सकें। यदि कोई स्थान, त्याग पत्र व अन्य किसी कारण से, धारा सभा के श्रवकाश काल में रिक्त हो जाय तो, सम्बन्धित राज्य के शासन विभाग (एक्जेक्यूटिव डिपार्टमेंट्) की धारा सभा की आगामी बैठक तक, स्वल्पकालिक नियुक्ति द्वारा उसकी पूर्ति करने का अधिकार होगा। स्थायी रूप से पूर्ति उस धारा सभा द्वारा उसकी आगामी बैठक में की जायगी।

ऐसा कोई भी व्यक्ति सेनेटर नहीं बन सकेगा जोकि तीस वर्ष की आयु का न हो, यूनाइटेड स्टेट्स का नौ वर्षों से नागरिक न हो, और निर्वाचन के समय उस राज्य का नागरिक न हो जहाँ से कि वह चुना गया हो।

यूनाइटेड स्टेट्स का वाइस प्रेसीडेन्ट सेनेट का प्रेसीडेन्ट होगा। उसे केवल निर्णायक मत देने का अधिकार होगा।

अपने अन्य पदाधिकारियों का चुनाव सेनेट स्वयं करेगी। यूनाइटेड स्टेट्स के वाइस प्रेसीडेन्ट की अनुपस्थिति में अथवा जब वह यूनाइटेड स्टेट्स के प्रेसीडेन्ट पद का कार्यवाहन कर रहा हो, सेनेट को अस्थायी रूप से अपना प्रेसीडेन्ट चुनने का अधिकार होगा।

अभियोगारोपण (इम्पीचमेंट) को सुनने का अधिकार एकमात्र सेनेटको होगा। इस निमित्त से होने वाली बैठक के अवसर पर सेनेटरों को शपथ ग्रहण करनी या न्याय करने की घोषणा (एफरमेशन) * करनी होगी। यदि अभियोगारोपण यूनाइटेड स्टेट्स के प्रेसीडेन्ट के विरुद्ध हो तो बैठक की अध्यक्षता चीफ जस्टिस करेगा। उपस्थित सदस्यों की दो तिहाई सहमति के बिना कोई भी व्यक्ति अपराधी नहीं ठहराया जा सकेगा।

अभियोगारोपण के परिणाम स्वरूप किसी व्यक्ति को इससे अविक दण्ड नहीं दिया जा सकेगा कि उसे उसके पद से पृथक् कर दिया जाय। और यूनाइटेड स्टेट्स में प्रतिष्ठा, विश्वास व लाभ के किसी भी पद पर नियुक्त होने और तद्वजन्य लाभ का उपभोग करने के श्रेयग्य ठहरा दिया जाय। परन्तु अपराधी घोषित व्यक्ति के विरुद्ध (सामान्य) कानून के अनुसार अभियोग लगाने, मुकदमा चलाने, अभियोग का निर्णय करने और परिणाम स्वरूप दंड देने की कार्यवाही की जा सकेगी।

सेक्शन ४—सेनेटरो और रिप्रेजेंटेटिव्ज (प्रतिनिधियों) के निर्वाचन के समयों, स्थान और विधि का निश्चय प्रत्येक राज्य में उसकी धारा सभा द्वारा किया जायगा, परन्तु कांग्रेस किसी भी समय कानून द्वारा एतद् सम्बन्धी व्यवस्था व नियमों में, सेनेटरो के

*जिन व्यक्तियों को शपथ लेने में आपत्ति होती है वे गम्भीरतापूर्वक अपने सकल्प की घोषणा करते हैं। यही "एफरमेशन" कहलाता है।

निर्वाचन स्थलों सम्बन्धी व्यवस्था को छोड़ कर, परिवर्तन कर सकेगी या नवीन व्यवस्था कर सकेगी ।

वर्ष में एक बार काँग्रेस की बैठक अवश्य होगी, और यदि कांग्रेस ने कानून द्वारा कोई अन्य दिन न नियत किया हो तो यह बैठक दिसम्बर मास के प्रथम सोमवार को होगी ।

सेक्शन ५—अपने सदस्यों के निर्वाचन में सफलता और निर्वाचन योग्यता के लिए प्रत्येक सभा स्वयं निर्णायक होगी; और एतद् विषय कार्यवाही के लिए प्रत्येक सभा के सदस्यों में से बहुमत की उपस्थिति आवश्यक कोरम होगी । इससे कम उपस्थिति होने पर बैठक अगले दिन के लिए स्थगित की जा सकेगी, और उसे प्रत्येक हाउस द्वारा निर्धारित विधि से और दंड-व्यवस्था के साथ, सदस्यों को उपस्थित होने के लिए बाधित करने का अधिकार होगा ।

प्रत्येक सभा कार्यवाही सम्बन्धी अपने नियम आप बना सकेगी, उच्छ्रंखलाचरण के लिए अपने सदस्यों को दंडित कर सकेगी और दो तिहाई सदस्यों की सहमति से, किसी सदस्य को (सभा भवन से) निकाल भी सकेगी ।

प्रत्येक सभा अपनी कार्यवाही की एक विवरण पत्रिका रखेगी, और उसे समय-समय पर ऐसे स्थलों को छोड़कर, जो उसकी सम्मति में गोपनीय हों, प्रकाशित करेगी । उपस्थित सदस्यों की एक पचमाश की इच्छा पर किसी विषय के पक्ष अथवा विपक्ष में सम्मति प्रकट करने वाले सदस्यों (के नामों) का उल्लेख भी इस पत्रिका में कर दिया जायगा ।

काँग्रेस के अधिवेशन काल में, कोई भी सभा, दूसरी सभा की अनुमति के बिना, तीन दिन से अधिक के लिए अपनी बैठक को स्थगित नहीं कर सकेगी और न अपनी बैठक को उस स्थान से भिन्न स्थान पर ले जा सकेगी जहाँ कि दोनों सभाओं की बैठकें हो रही हों ।

सेक्शन ६—सेनेटोरो और रिप्रेजेंटेटिवों को अपनी सेवाओं के लिए पुरस्कार मिलेगा, जिसकी मात्रा का निश्चय कानून द्वारा किया जायगा और जो यूनाइटेड स्टेट्स के राजकीय कोष से दिया जायगा । इन्हें अपनी-अपनी सभा के अधिवेशन के उपस्थिति काल में और उसके निमित्त जाते व लौटते हुए यात्रा काल में राजदौद, गम्भीर फौजदारी व शान्ति भंग के अपराधों के अतिरिक्त अन्य किसी कारण गिरफ्तार न किये जा सकने का विशेषाधिकार प्राप्त होगा, और किसी सभा में इनके किसी भी भाषण व वाद-विवाद पर सम्बन्धित सभा से अन्यत्र आपत्ति नहीं की जा सकेगी ।

कि प्रति दो वर्ष के बाद एक तिहाई नये सेनेटर चुने जा सकें। यदि कोई स्थान, त्याग पत्र व अन्य किसी कारण से, धारा सभा के अवकाश काल में रिक्त हो जाय तो, सम्बन्धित राज्य के शासन विभाग (एक्जिक्यूटिव डिपार्टमेंट) की धारा सभा की आगामी बैठक तक, स्वल्पकालिक नियुक्ति द्वारा उसकी पूर्ति करने का अधिकार होगा। स्थायी रूप से पूर्ति उस धारा सभा द्वारा उसकी आगामी बैठक में की जायगी।

ऐसा कोई भी व्यक्ति सेनेटर नहीं बन सकेगा जोकि तीस वर्ष की आयु का न हो, यूनाइटेड स्टेट्स का नौ वर्षों से नागरिक न हो, और निर्वाचन के समय उस राज्य का नागरिक न हो जहाँ से कि वह चुना गया हो।

यूनाइटेड स्टेट्स का वाइस प्रेसीडेंट सेनेट का प्रेसीडेंट होगा। उसे केवल निर्णायक मत देने का अधिकार होगा।

अपने अन्य पदाधिकारियों का चुनाव सेनेट स्वयं करेगी। यूनाइटेड स्टेट्स के वाइस प्रेसीडेंट की अनुपस्थिति में अथवा जब वह यूनाइटेड स्टेट्स के प्रेसीडेंट पद का कार्यवाहन कर रहा हो, सेनेट को अस्थायी रूप से अपना प्रेसीडेंट चुनने का अधिकार होगा।

अभियोगारोपण (इम्पीचमेंट) को सुनने का अधिकार एकमात्र सेनेट को होगा। इस निमित्त से होने वाली बैठक के अवसर पर सेनेटरों को शपथ ग्रहण करनी या न्याय करने की घोषणा (एफरमेशन) करनी होगी। यदि अभियोगारोपण यूनाइटेड स्टेट्स के प्रेसीडेंट के विरुद्ध हो तो बैठक की अध्यक्षता चीफ जस्टिस करेगा। उपस्थित सदस्यों की दो तिहाई सहमति के बिना कोई भी व्यक्ति अपराधी नहीं ठहराया जा सकेगा।

अभियोगारोपण के परिणाम स्वरूप किसी व्यक्ति को इससे अधिक दण्ड नहीं दिया जा सकेगा कि उसे उसके पद से पृथक् कर दिया जाय। और यूनाइटेड स्टेट्स में प्रतिष्ठा, विश्वास व लाभ के किसी भी पद पर नियुक्त होने और तज्जन्य लाभ का उपभोग करने के अयोग्य ठहरा दिया जाय। परन्तु अपराधी घोषित व्यक्ति के विरुद्ध (सामान्य) कानून के अनुसार अभियोग लगाने, मुकदमा चलाने, अभियोग का निर्णय करने और परिणाम स्वरूप दण्ड देने की कार्यवाही की जा सकेगी।

सेक्शन ४—सेनेटरों और रिप्रेजेंटेटिव्स (प्रतिनिधियों) के निर्वाचन के समयों, स्थान और विधि का निश्चय प्रत्येक राज्य में उसकी धारा सभा द्वारा किया जायगा, परन्तु कांग्रेस किसी भी समय कानून द्वारा एतद् सम्बन्धी व्यवस्था व नियमों में, सेनेटरों के

जिन व्यक्तियों को शपथ लेने में आपत्ति होती है वे गम्भीरतापूर्वक अपने समस्त की घोषणा करते हैं। यही "एफरमेशन" कहलाता है।

निर्वाचन स्थलों सम्बन्धी व्यवस्था को छोड़ कर, परिवर्तन कर सकेगी या नवीन व्यवस्था कर सकेगी ।

वर्ष में एक बार कांग्रेस की बैठक आवश्यक होगी, और यदि कांग्रेस ने कानून द्वारा कोई अन्य दिन न नियत किया हो तो यह बैठक डिम्बर मास के प्रथम सोमवार को होगी ।

सेक्शन ५—अपने सदस्यों के निर्वाचन में सफलता और निर्वाचन योग्यता के लिए प्रत्येक सभा स्वयं निर्णायक होगी, और एतद् विषय कार्यवाही के लिए प्रत्येक सभा के सदस्यों में से बहुमत की उपस्थिति आवश्यक कोरम होगी । इससे कम उपस्थिति होने पर बैठक अगले दिन के लिए स्थगित की जा सकेगी, और उसे प्रत्येक हाउस द्वारा निर्धारित विधि से और दंड-व्यवस्था के साथ, सदस्यों को उपस्थित होने के लिए बाधित करने का अधिकार होगा ।

प्रत्येक सभा कार्यवाही सम्बन्धी अपने नियम आप बना सकेगी, उच्छुंखलाचरण के लिए अपने सदस्यों को दंडित कर सकेगी और दो निर्दोष सदस्यों की सहमति से, किसी सदस्य को (सभा भवन से) निकाल भी सकेगी ।

प्रत्येक सभा अपनी कार्यवाही की एक विवरण पत्रिका रखेगी, और उसे समय-समय पर ऐसे स्थलों को छोड़कर, जो उसकी सम्मति में गोपनीय हों, प्रकाशित करेगी । उपस्थित सदस्यों की एक पचमांश की इच्छा पर किसी विषय के पक्ष अथवा विपक्ष में सम्मति प्रकट करने वाले सदस्यों (के नामों) का उल्लेख भी इस पत्रिका में कर दिया जायगा ।

कांग्रेस के अधिवेशन काल में, कोई भी सभा, दूसरी सभा की अनुमति के बिना, तीन दिन से अधिक के लिए अपनी बैठक को स्थगित नहीं कर सकेगी और न अपनी बैठक को उस स्थान से भिन्न स्थान पर ले जा सकेगी जहाँ कि दोनों सभाओं की बैठकें हो रही हों ।

सेक्शन ६—सेनेटों और रिप्रेजेंटेटिवों को अपनी सेवाओं के लिए पुरस्कार मिलेगा, जिसकी मात्रा का निश्चय कानून द्वारा किया जायगा और जो यूनाइटेड स्टेट्स के राजकीय कोष से दिया जायगा । इन्हें अपनी-अपनी सभा के अधिवेशन के उपस्थिति काल में और उसके निमित्त जाते व लौटते हुए यात्रा काल में राजद्रोह, गम्भीर फौजदारी व शान्ति भंग के अपराधों के अतिरिक्त अन्य किसी कारण गिरफ्तार न किये जा सकने का विशेषाधिकार प्राप्त होगा, और किसी सभा में इनके किसी भी भाषण व वाद-विवाद पर सम्बन्धित सभा से अन्यत्र आपत्ति नहीं की जा सकेगी ।

कोई भी सेनेटर या रिप्रेजेंटेटिव, अपने कार्यकाल में, यूनाइटेड स्टेट्स के शासन अधिकार के अन्त में किसी ऐसे राजकीय पद पर नियुक्त नहीं किया जा सकेगा जो इस काल में नया बनाया गया हो, या जिसके वेतन में वृद्धि की गई हो, और न यूनाइटेड स्टेट्स के अधिकार के अन्तर्गत किसी पद पर नियुक्त कोई व्यक्ति अपने सेवाकाल में किसी सभा का सदस्य बन सकेगा ।

सेक्शन ७—राज्य के आय वृद्धि सम्बन्धी सब बिल हाउस आफ रिप्रेजेंटेटिव में ही आरम्भ किये जा सकेंगे । सेनेट, अन्य बिलों की भाँति, उसमें सशोधन प्रस्तुत कर सकेगी या प्रस्तुत सशोधनों पर महमति प्रकट कर सकेगी ।

हाउस आफ रिप्रेजेंटेटिव और सेनेट द्वारा स्वीकृति प्रत्येक बिल कानून बनने से पूर्व यूनाइटेड स्टेट्स के प्रेसीडेंट के समक्ष उपस्थित किया जायगा । सहमति की अवस्था में वह उस पर हस्ताक्षर कर देगा । असहमति की अवस्था में वह उसे अपनी विप्रतिपत्तियों के साथ, उस सभा को लौटा देगा जिसमें वह आरम्भ किया गया था । वह सभा उक्त विप्रतिपत्तियों को समझ रूपेण अपनी विवरण पत्रिका में उल्लिखित करके बिल पर पुनर्विचार करेगी । यदि पुनर्विचार के बाद इस सभा के दो तिहाई सदस्य बिल को स्वीकृत करने के लिए सहमत हों, तो वह बिल प्रेसीडेंट के द्वारा उठाई गई विप्रतिपत्तियों के साथ दूसरी सभा में भेजा जायगा जहाँ इसी प्रकार पुनर्विचार के बाद यदि सभा के दो तिहाई सदस्य सहमत हों तो वह बिल कानून बन जायगा । परन्तु ऐसी सब अवस्था में दोनों सभाओं में वोटों का निर्धारण हों और न (की जनि) से होगा और बिल के पक्ष व विपक्ष में मत प्रदान करने वाले व्यक्तियों के नाम दोनों हाउसों की अपनी-अपनी विवरण पत्रिकाओं में अंकित किये जायेंगे । यदि कोई बिल प्रेसीडेंट के समक्ष उपस्थित किये जाने के बाद, उसके द्वारा, बीच में पड़े, रविवारों को छोड़कर, दस दिन के भीतर वापस नहीं लौटाया जायगा तो वह उसी प्रकार कानून बन जायगा जिस प्रकार कि उसके हस्ताक्षर होने के बाद बनता । यदि बिल की वापसी में कांग्रेस का स्थगित हो जाना बाधक होगा तो वह बिल कानून नहीं बन सकेगा ।

बैठक स्थगित करने के प्रश्न को छोड़ कर अन्य प्रत्येक आदेश, प्रस्ताव और आर्थिक व्यय की स्वीकृति, जिन पर सेनेट और हाउस आफ रिप्रेजेंटेटिव्स का सहमत होना आवश्यक हो, अमल में आने से पूर्व यूनाइटेड स्टेट्स के प्रेसीडेंट के समक्ष अनुमत्यर्थ उपस्थित किये जायेंगे । अननुमति होने पर बिल के लिए निर्धारित नियमों और मदाओं के अनुसार, सेनेट और हाउस आफ रिप्रेजेंटेटिव्स के दो तिहाई बहुमत द्वारा पुनः स्वीकृत किये जाने पर वे कार्यान्वित किये जा सकेंगे ।

सेक्शन ८—कांग्रेस को यूनाइटेड स्टेट्स के ऋणों के भुगतान और सामूहिक

रक्षा तथा सार्वजनिक सुख समृद्धि की व्यवस्था के लिए व्यक्तियों पर कर तथा वस्तुओं के निर्माण, व्यापार और उपभोग पर विभिन्न प्रकार के शुल्क लगाने और वसूल करने का अधिकार होगा। परन्तु यह सब (कर और शुल्क) समस्त यूनाइटेड स्टेट्स में एक समान होने चाहिए।

यूनाइटेड स्टेट्स को साथ पर ऋण लेने का, अन्य देशों के साथ, (यूनाइटेड स्टेट्स के अन्तर्गत) विभिन्न राज्यों के बीच और इंडियन जानियों के साथ व्यापार नियंत्रित करने का,

समस्त यूनाइटेड स्टेट्स में नैचुरलाइजेशन (कृत्रिमनागरिकता) और दीवाल्ले के एक समान कानून स्थापित करने का,

मुद्रा ढालने और उसका मूल्य निर्धारित करने, विदेशी मुद्रा का विनियम दर निर्धारित करने तथा तौल और माप के साधनों का प्रामाणिक स्टैंडर्ड स्थिर करने का,

यूनाइटेड स्टेट्स की सिन्थोपेटियों और चालू मुद्रा को जाली तोर पर बनाने के लिए दंड विधान करने का;

ढाकखाने और ढाक की सड़क बनाने का,

लेखकों और आविष्कार कर्ताओं का, उनके अपने लेखों व आविष्कारों व खोजों पर, नियम काल के लिए, अक्रान्तिक सर्वाधिकार सुरक्षित करने, विज्ञान और उपयोगी कलाओं की प्रगति को आगे बढ़ाने का,

सुप्रीम कोर्ट के अधीन विभिन्न न्यायालय स्थापित करने का,

(सब राष्ट्रों के लिए खुले) समुद्रों पर सामुद्रिक ढाकों व अन्य गम्भीर अपराधों एवं अन्तर्राष्ट्रीय कानून के विरुद्ध अपराधों की व्याख्या वा उनके लिए दण्ड विधान करने का;

युद्ध घोषित करने का, किसी जहाज को शास्त्रास्त्र से सुसज्जित करके शत्रु के व्यापारिक जहाज को पकड़ लेने के लिए आदेश पत्र जारी करने का, और स्थल तथा जल पर शत्रु-पक्ष के बन्दी बनाने व सामान कब्जे में करने के नियम आदि बनाने का;

स्थल सेना खड़ी करने एवं उसके भरण-पोषण करने का, (परन्तु एतद्धर्ष धन व्यय के लिए कोई अर्थ स्वीकृति दो वर्षों से अधिक काल के लिए नहीं होगी)

जल सेना खटी करने एवं उसे कायम रखने का,

स्थल और जल सेनाओं के प्रबन्ध और नियन्त्रण के लिए नियम बनाने का,

यूनियन के कानूनों को कार्यान्वित करने, आन्तरिक विद्रोह के दमन एवं आक्रमणों के निवारण के लिए मिलिशिया (स्वयं सेवक नागरिक सेना) का निर्माण और आवाहन करने का ।

(इस) मिलिशिया को संगठित करने, सशस्त्र करने और अनुशासनबद्ध करने का, तथा यूनाइटेड स्टेट्स की सेवा में प्रयुक्त होने वाले उसके किसी भाग के शासन-प्रबन्ध को अपने हाथ में लेने का, मिलिशिया के अपसरों की नियुक्ति का और कांग्रेस द्वारा निर्धारित अनुशासन-व्यवस्था के अनुसार उसके शिक्षण का अधिकार विभिन्न राज्यों के हाथ में रहेगा ।

ऐसे भूखण्ड के सम्बन्ध में जिसका क्षेत्रफल दस मील के वर्ग से अधिक न हो और जो यूनाइटेड स्टेट्स की राजधानी निर्माण के निमित्त यूनाइटेड स्टेट्स के अन्तर्गत किसी राज्य द्वारा अपने से पृथक् करके (यूनाइटेड स्टेट्स को) प्रदान कर दिया गया हो, और कांग्रेस ने जिसे स्वीकार कर लिया हो समस्त कानून बनाने का एकान्तिक अधिकार होगा ।

ऐसे स्थानों के सम्बन्ध में समस्त कानून बनाने का एकान्तिक अधिकार जो दुर्ग, शान्त्रागार, बन्दरगाहों की भौदियों तथा अन्य उपयोगी इमारतों को बनाने के लिए सम्बन्धित राज्य की धारा सभा की सहमति से क्रय किये गये हों ।

ऐसे सब कानून बनाने का, जो (इस सेक्शन में) उपरिलिखित अधिकारों तथा इस विधान द्वारा यूनाइटेड स्टेट्स के शासन को या उसके किसी विभाग या अपसर को, प्राप्त अधिकारों को कार्यान्वित करने के लिए आवश्यक और उचित हों ।

सेक्शन ६—जिन व्यक्तियों का (अपने प्रदेश में निवासार्थ) प्रवेश या वहिरगमन, कोई (इस समय) विद्यमान राज्य उचित समझेगा वह कांग्रेस द्वारा सन् १८०८ ई० से पूर्व निषिद्ध नहीं किया जा सकेगा और ऐसे आयात पर कर व शुल्क प्रति व्यक्ति दस डालर से अधिक नहीं लगाया जा सकेगा ।

आन्तरिक विद्रोह अथवा आक्रमण के कारण जब सार्वजनिक सुख के लिए आवश्यक हो जाय तब के सिवाय 'रिट ऑफ हैबियस कार्पस' के विशिष्ट अधिकार से किसी को वंचित नहीं किया जा सकेगा ।

ऐसे मिल नहीं बनाये जायेंगे जिनका प्रयोजन किसी व्यक्ति को मृत्यु दंड दिया जाने अथवा कानून रक्षा में वंचित कर दिया जाने के कारण, उसके नागरिक अधिकारों का अपहरण करना हो । और न ऐसे कानून पास किये जायेंगे जो निर्माण से पूर्व काल में प्रभाव रखने वाले हों ।

पूर्व प्रतिपादित जनगणना के आधार पर अनुपात से प्राप्त मात्रा से भिन्न कोई व्यक्तिगत या अन्य प्रत्यक्ष कर नहीं लगाया जा सकेगा ।

(यूनाइटेड स्टेट्स के अन्तर्गत) किसी राज्य के किसी वस्तु के निर्यात पर कोई कर नहीं लगाया जा सकेगा ।

वाणिज्य व राजकीय आया के नियंत्रण द्वारा किसी एक राज्य के मुकाबले में किसी दूसरे राज्य के बन्दरगाह को तरजीह नहीं दी जायेगी, और न एक राज्य से या को, जाने वाले जहाजों को दूसरे राज्य में प्रवृष्टि होने, सामान उतारने और शुल्क चुकाने के लिए बाधित किया जा सकेगा ।

अर्थ प्रस्ताव के रूप में कानून द्वारा स्वीकृत धन (राशि) से अतिरिक्त धन (राशि) राज कोष से नहीं निकाला जा सकेगा । सार्वजनिक धन के आय-व्यय का नियमित विवरण और लेखा समय-समय पर प्रकाशित किया जायेगा ।

कुलीनता, विशिष्टता या विभिन्नता सूचक कोई पदवी यूनाइटेड स्टेट्स द्वारा नहीं दी जायेगी और न उसके अधीन लाभ या विश्वास के पद पर आरूढ कोई व्यक्ति कांग्रेस की अनुमति के बिना किसी राजा, राजकुमार या किसी विदेशी राज्य से किसी भी प्रकार का उपहार, लाभ, पुरस्कार, वेतन, पद या उपाधि स्वीकार कर सकेगा ।

सेक्शन १८—कोई राज्य किसी सन्धि, गुट व संध में सम्मिलित नहीं हो सकेगा, जहाज को शस्त्रास्त्र से सुसज्जित करने तथा शत्रु के व्यापारिक जहाजों के पकड़ने में उसके प्रयोग का लाइसेंस नहीं दे सकेगा, विल्स आरू क्रेडिट (हुन्डियों) जारी नहीं कर सकेगा, ऋण के भुगतान के लिए सोने और चाँदी के सिक्कों के अनिश्चित किन्मी वस्तु को कानूनन अवश्य ग्राह्य नहीं बना सकेगा, मृत्यु दरद तथा कानून रक्षा हानि दरद के कारण किसी को नागरिक अधिकारों से वंचित करने वाले, निर्माण से पूर्व काल में लागू होने वाले और समय से प्राप्त उत्तरदायित्व में न्यूनता करने वाले कानून नहीं बना सकेगा, उच्चना-सूचक कोई उपाधि नहीं दे सकेगा ।

कोई राज्य अपने निरीक्षण कानूनों को कार्यान्वित करने के लिए, अत्यन्त आवश्यक शुल्क के अतिरिक्त, वस्तुओं के आयात और निर्यात पर कोई अन्य शुल्क, कांग्रेस की स्वीकृति के बिना नहीं लगा सकेगा । इस प्रकार से लगाये गये आयात निर्यात शुल्क से प्राप्त समस्त धन के व्यय का अधिकार यूनाइटेड स्टेट्स के राजकोष को होगा, और एतद् सम्बन्धी समस्त कानून कांग्रेस द्वारा पुनर्विचार और नियंत्रण के विषय हंगे ।

कोई राज्य कांग्रेस की अनुमति के बिना व्यापारिक जहाजों के परिमाण या भारवाहन की क्षमता पर शुल्क नहीं लगा सकेगा, शान्तिकाल में सेना व युद्धपोत नहीं

रख सकेगा, (यूनाइटेड स्टेट्स के ही) दूसरे राज्य व विदेशी राज्य के साथ पृथक समझौता नहीं कर सकेगा, युद्ध नहीं कर सकेगा जब तक कि वस्तुतः उस पर आक्रमण न हो गया हो या ऐसा सन्निकट भय उपस्थित न हो गया हो जिसमें विलम्ब के लिए कोई गुजायश न हो ।

द्वितीय आर्टिकल

सेक्सन १.—शासन के समस्त अधिकार यूनाइटेड स्टेट्स अमेरिका के एक प्रेजिडेंट में निहित होंगे, उसका और वारस प्रेजिडेंट का कार्यकाल चार वर्ष होगा, और ये दोनो निम्न प्रकार चुने जायेंगे.—

प्रत्येक राज्य जिस विधि से उसकी धारा सभा आदेश दे, एक निर्वाचक मण्डल नियुक्त करेगा, जिसकी सख्या कांग्रेस में उस राज्य के लिए नियत सेनेटरों और रिप्रेजेंटेटिवों की सख्या के समान होगी । परन्तु कोई सेनेटर, रिप्रेजेंटेटिव या ऐसा व्यक्ति जो यूनाइटेड स्टेट्स के अधीन किसी लाभ या विश्वास के पद पर प्रतिष्ठित हो, निर्वाचक नियुक्त नहीं किया जा सकेगा ।

(यह) निर्वाचक अपने-अपने राज्यों में समवेत होकर (गुप्त) मत पत्र प्रणाली द्वारा दो व्यक्तियों के लिए मत प्रदान करेंगे, जिनमें कम से कम उस राज्य का निवासी नहीं होगा जिम्मेदार निर्वाचक है । निर्वाचकों द्वारा मत प्राप्त समस्त व्यक्तियों की नाम सूची और प्रति व्यक्ति द्वारा प्राप्त मत सख्या की सूची तैयार की जायगी जिसे वे अपने-अपने नामान्त से चिह्नित और प्रमाणित करके सेनेट के प्रेसिडेंट के नाम पर यूनाइटेड स्टेट्स की राजधानी को मुहर बंद क के भेज देंगे । सेनेट का प्रेसिडेंट सेनेट और हाउस आफ रिप्रेजेंटेटिव्स (प्रतिनिधि भवन) की उपस्थिति में समस्त प्रामाणिक सूची पत्रों को खोलेगा, और तब प्राप्त मतों की गणना की जायगी । सर्वाधिक मत प्राप्त व्यक्ति यदि उसके प्राप्त मतों की सख्या समस्त निर्वाचक मण्डल की सख्या से आधे से अधिक हो, प्रेसिडेंट घोषित किया जायेगा । यदि समस्त निर्वाचक मण्डल की सख्या के आधे से अधिक मत प्राप्त करने वाले एकाधिक व्यक्ति हों, और उनको प्राप्त मत भी समान हो, तो तुल्य हाउस आफ रिप्रेजेंटेटिव्स गुप्त मत पत्र प्रणाली द्वारा उनमें से किसी एक को प्रेसिडेंट चुनेगा । यदि किसी भी व्यक्ति को समस्त निर्वाचक मण्डल की सख्या के आधे से अधिक मत प्राप्त न हुए हो, तो सर्वाधिक मत प्राप्त प्रथम पाँच व्यक्तियों में से हाउस आफ रिप्रेजेंटेटिव्स गुप्त मत पत्र प्रणाली द्वारा, किसी एक व्यक्ति को प्रेसिडेंट चुनेगा, परन्तु इस प्रकार प्रेसिडेंट चुनने में मत आदान राज्यवार होगा, अर्थात् प्रत्येक राज्य के समस्त प्रतिनिधि मण्डल का एक मत गिना जायगा । इस कार्य के लिए आवश्यक कोरम दो तिहाई मतों के प्रतिनिधियों की उपस्थिति होगी, और चुनाव के लिए आधे से अधिक मत—राज्यों का मत प्राप्त करना आवश्यक होगा ।

प्रेसीडेंट के चुनाव के बाद शेष व्यक्तियों में से वह व्यक्ति जिसे निर्वाचक मंडल के सबसे अधिक मत प्राप्त होंगे वाइस प्रेसीडेंट घोषित कर दिया जायगा। परन्तु यदि एकाधिक व्यक्ति समान मत प्राप्त करें, तो सेंनेट गुप्त मतपत्र प्रणाली द्वारा उनमें से किसी एक को वाइस प्रेसीडेंट चुनेगी।

निर्वाचक मण्डल को चुनने और निर्वाचकों के मत पडने के दिन का निश्चय काँग्रेस करेगी। यह दिन सारे यूनाइटेड स्टेट्स में एक ही होना चाहिए।

कोई भी ऐसा व्यक्ति प्रेसिडेंट नहीं बन सकेगा जो (यूनाइटेड स्टेट्स का) नागरिक न हो, या इस विधान के स्वीकृत होने के समय यूनाइटेड स्टेट्स का नागरिक न हो; और जिसकी आयु ३५ वर्ष न हो, तथा जो १४ वर्ष से यूनाइटेड स्टेट्स का निवासी न हो।

प्रेसीडेंट की पद से पृथक्ता, त्यागपत्र, मृत्यु व पद सम्बन्धी अधिकारों और कर्तव्यों के पालन की असमर्थता की अवस्था में इस पद का उत्तरदायित्व वाइस प्रेसीडेंट पर आ पड़ेगा। प्रेसीडेंट और वाइस प्रेसीडेंट दोनों की पद से पृथक्ता, त्यागपत्र, मृत्यु या असमर्थता की अवस्था में काँग्रेस को कानून द्वारा वह निर्णय करने का अधिकार होगा कि उस अवस्था में कौन अफसर प्रेसीडेंट का कार्य वहन करे, और यह अफसर पूर्वाधिकारी की अयोग्यता हटने तक या नवीन प्रेसीडेंट के निर्वाचन होने तक इस पद का कार्य करेगा।

प्रेसीडेंट को नियत समयों पर अपने सेवाओं के लिए पुरस्कार मिलेगा, जो उसके कार्य काल में घटाया या बढ़ाया नहीं जा सकेगा, और वह इस काल में यूनाइटेड स्टेट्स व उसके (अन्तर्गत) किसी राज्य से अन्य कोई आर्थिक लाभ नहीं प्राप्त कर सकेगा।

अपने कार्य भार को संभालने से पूर्व प्रेसीडेंट को निम्न शपथ लेनी या घोषणा करनी होगी :—

“मैं गम्भीरता से शपथ करता हूँ (या घोषणा करता हूँ) कि मैं यूनाइटेड स्टेट्स के प्रेसीडेंट पद का कार्य ईमानदारी से करूँगा और अपने पूरे सामर्थ्य से यूनाइटेड स्टेट्स के शासन विधान का पालन-पोषण और रक्षण करूँगा।”

सेक्शन २—प्रेसीडेंट यूनाइटेड स्टेट्स की स्थल और जल सेना का एवं यूनाइटेड स्टेट्स की वास्तविक सेवा में आह्वान की गई विभिन्न राज्यों की स्वयंसेवक नागरिक सेना (मिलिशिया) का कमांडर-इन-चीफ-होगा।

रख सकेगा, (यूनाइटेड स्टेट्स के ही) दूसरे राज्य व विदेशी राज्य के साथ पृथक समझौता नहीं कर सकेगा, युद्ध नहीं कर सकेगा जब तक कि वस्तुतः उस पर आक्रमण न हो गया हो या ऐसा सन्निकट भय उपस्थित न हो गया हो जिसमें विलम्ब के लिए कोई गुंजायश न हो ।

द्वितीय आर्टिकल

सेक्सन १ :—शासन के समस्त अधिकार यूनाइटेड स्टेट्स अमेरिका के एक प्रेजीडेन्ट में निहित होंगे, उसका और वाइस प्रेजीडेन्ट का कार्यकाल चार वर्ष होगा, और ये दोनों निम्न प्रकार चुने जायेंगे :—

प्रत्येक राज्य जिस विधि से उसकी धारा सभा आदेश दे, एक निर्वाचक मंडल नियुक्त करेगा, जिसकी सख्या कांग्रेस में उस राज्य के लिए नियत सेनेटरो और रिप्रेजेंटेटिवों की सख्या के समान होगी । परन्तु कोई सेनेटर, रिप्रेजेंटेटिव या ऐसा व्यक्ति जो यूनाइटेड स्टेट्स के अधीन किसी लाभ या विश्वास के पद पर प्रतिष्ठित हो, निर्वाचक नियुक्त नहीं किया जा सकेगा ।

(यह) निर्वाचक अपने-अपने राज्यों में समवेत होकर (गुप्त) मत पत्र प्रणाली द्वारा दो व्यक्तियों के लिए मत प्रदान करेंगे, जिनमें कम से कम उस राज्य का निवासी नहीं होगा जिसके कि निर्वाचक है । निर्वाचको द्वारा मत प्राप्त समस्त व्यक्तियों की नाम सूची और प्रति व्यक्ति द्वारा प्राप्त मत सख्या की सूची तैयार की जायगी जिसे वे अपने-अपने नामान्त से चिन्हित और प्रमाणित करके सेनेट के प्रेसीडेन्ट के नाम पर यूनाइटेड स्टेट्स की राजधानी को मुहर बंद क करके भेज देंगे । सेनेट का प्रेसीडेन्ट सेनेट और हाउस आफ रिप्रेजेंटेटिव्स (प्रतिनिधि भवन) की उपस्थिति में समस्त प्रामाणिक सूची पत्रों को खोलेगा, और तब प्राप्त मतों की गणना की जायगी । सर्वाधिक मत प्राप्त व्यक्ति यदि उसके प्राप्त मतों की सख्या समस्त निर्वाचक मण्डल की सख्या से आधे से अधिक हो, प्रेसीडेन्ट घोषित किया जायेगा । यदि समस्त निर्वाचक मण्डल की सख्या के आधे से अधिक मत प्राप्त करने वाले एकाधिक व्यक्ति हों, और उनको प्राप्त मत भी समान हो, तो तुरन्त हाउस आफ रिप्रेजेंटेटिव्स गुप्त मत पत्र प्रणाली द्वारा उनमें से किसी एक को प्रेसीडेन्ट चुनेगा । यदि किसी भी व्यक्ति को समस्त निर्वाचक मण्डल की सख्या के आधे से अधिक मत प्राप्त न हुए हों, तो सर्वाधिक मत प्राप्त प्रथम पाँच व्यक्तियों में से हाउस आफ रिप्रेजेंटेटिव्स गुप्त मत पत्र प्रणाली द्वारा, किसी एक व्यक्ति को प्रेसीडेन्ट चुनेगा, परन्तु इस प्रकार प्रेसीडेन्ट चुनने में मत आदान राज्यवार होगा, अर्थात् प्रत्येक राज्य के समस्त प्रतिनिधि मण्डल में एक मत गिना जायगा । इस कार्य के लिए आवश्यक कोरम दो तिहाई राज्य के प्रतिनिधियों की उपस्थिति होगी, और चुनाव के लिए आधे से अधिक मत—राज्य का मत प्राप्त करना आवश्यक होगा ।

प्रेसीडेंट के चुनाव के बाद शेष व्यक्तियों में से वह व्यक्ति जिसे निर्वाचक मंडल के सबसे अधिक मत प्राप्त होंगे वाइस प्रेसीडेंट घोषित कर दिया जायगा। परन्तु यदि एकाधिक व्यक्ति समान मत प्राप्त करें, तो सेनेट गुप्त मतपत्र प्रणाली द्वारा उनमें से किसी एक को वाइस प्रेसीडेंट चुनेगी।

निर्वाचक मण्डल को चुनने और निर्वाचकों के मत पडने के दिन का निश्चय कौंग्रेस करेगी। यह दिन सारे यूनाइटेड स्टेट्स में एक ही होना चाहिए।

कोई भी ऐसा व्यक्ति प्रेसिडेंट नहीं बन सकेगा जो (यूनाइटेड स्टेट्स का) नागरिक न हो, या इस विधान के स्वीकृत होने के समय यूनाइटेड स्टेट्स का नागरिक न हो; और जिसकी आयु ३५ वर्ष न हो, तथा जो १४ वर्ष से यूनाइटेड स्टेट्स का निवासी न हो।

प्रेसीडेंट की पद से पृथकता, त्यागपत्र, मृत्यु व पद सम्बन्धी अधिकारों और कर्तव्यों के पालन की असमर्थता की अवस्था में इस पद का उत्तरदायित्व वाइस प्रेसीडेंट पर आ पड़ेगा। प्रेसीडेंट और वाइस प्रेसीडेंट दोनों की पद से पृथकता, त्यागपत्र, मृत्यु या असमर्थता की अवस्था में कौंग्रेस को कानून द्वारा यह निर्णय करने का अधिकार होगा कि उस अवस्था में कौन अफसर प्रेसीडेंट का कार्य वहन करे, और यह अफसर पूर्वाधिकारी की अयोग्यता हटने तक या नवीन प्रेसीडेंट के निर्वाचन होने तक इस पद का कार्य करेगा।

प्रेसीडेंट को नियत समयों पर अपने सेवाओं के लिए पुरस्कार मिलेगा, जो उसके कार्य काल में घटाया या बढ़ाया नहीं जा सकेगा, और वह इस काल में यूनाइटेड स्टेट्स व उसके (अन्तर्गत) किसी राज्य से अन्य कोई आर्थिक लाभ नहीं प्राप्त कर सकेगा।

अपने कार्य भार को सँभालने से पूर्व प्रेसीडेंट को निम्न शपथ लेनी या घोषणा करनी होगी :—

“मैं गम्भीरता से शपथ करता हूँ (या घोषणा करता हूँ) कि मैं यूनाइटेड स्टेट्स के प्रेसीडेंट पद का कार्य ईमानदारी से करूँगा और अपने पूरे सामर्थ्य से यूनाइटेड स्टेट्स के शासन विधान का पालन-पोषण और रक्षण करूँगा।”

सेक्शन २—प्रेसीडेंट यूनाइटेड स्टेट्स की स्थल और जल सेना का एव यूनाइटेड स्टेट्स की वास्तविक सेवा में आह्वान की गई विभिन्न राज्यों की स्वयंसेवक नागरिक सेना (मिलिशिया) का कमांडर-इन-चीफ-होगा।

वह किसी भी एग्जिक्युटिव विभाग के प्रमुख से, उसके विभाग से सम्बन्धित किसी विषय पर, लिखित सम्मति माँग सकेगा ।

अभियोगारोपण (इम्पीचमेन्ट) को छोड़ कर यूनाइटेड स्टेट्स के विरुद्ध अन्य अपराधों में क्षमा प्रदान करने और मृत्यु दण्ड को स्थगित करने का उसे अधिकार होगा ।

सेनेट के परामर्श पर या उसकी अनुमति से, वशतें कि उपस्थित सेनेटरो का दो तिहाई भाग सहमत हो, प्रेसीडेन्ट को सधियों ढरने का अधिकार होगा । उसे राजदूतों, काउन्सिलों, वाणिज्य व अन्य राज्य प्रतिनिधियों, सुप्रीम कोर्ट के न्यायाधीशों तथा यूनाइटेड स्टेट्स के उन समस्त अफसरों को, जिनके पद कानून द्वारा स्थापित है, और जिनकी नियुक्ति का इस विधान में अन्यथा उल्लेख नहीं है, नामजद करने तथा सेनेट के परामर्श पर या उसकी अनुमति से नियुक्त करने का अधिकार होगा । कॉंग्रेस, यदि उचित समझे तो, उक्त निम्न कोर्ट के अफसरों की नियुक्ति का अधिकार, कानून द्वारा अकेले प्रेसीडेन्ट में, न्यायालयों में या विभागान्तरों में निहित कर सकती है ।

सेनेट के अवकाश काल में रिक्त होने वाले स्थानों की पूर्ति प्रेसीडेन्ट कमीशन द्वारा (विशेष अधिकार पत्र जारी करके) कर सकेगा । ऐसी पूर्ति का काल सेनेट के आगामी अधिवेशन की समाप्ति पर समाप्त हो जायगा ।

सेक्शन ३—प्रेसीडेन्ट समय-समय पर कॉंग्रेस को ग्रनियन की अवस्था से अवगत कराने वाली सूचनाएँ देता रहेगा और उसके सम्मुख, विचारार्थ ऐसे उपायों की सिफारिश करता रहेगा, जिन्हे वह आवश्यक और सम्योचित समझे, उसे असाधारण अवसरों पर (कॉंग्रेस की) दोनों सभाओं की या उनमें से किसी एक की बैठक बुलाने और स्थगित करने के सम्बन्ध में उनसे मतभेद होने पर उन्हें ऐसे काल पर स्थगित करने का जिसे वह उचित समझे, अधिकार होगा ।

वह (विदेशों के) राजदूतों और मिनिस्ट्रो के स्वागत की व्यवस्था करेगा ।

वह ध्यान रखेगा कि कानून ठीक प्रकार से कार्यान्वित किये जायँ । यूनाइटेड स्टेट्स के समस्त अफसरों को कमीशन प्रदान करने का अधिकार भी उसी को होगा ।

सेक्शन ४—राजद्रोह, रिश्वत व अन्य फौजदारी तथा आचरण सम्बन्धी अपराधों के लिए अभियोगारोपण (इम्पीचमेन्ट) होने और उनका अपराधी सिद्ध होने पर प्रेसीडेन्ट, वाइस प्रेसीडेन्ट तथा यूनाइटेड स्टेट्स के अन्य समस्त (सिविल) राजकर्मचारियों को उनके पद से पृथक् कर दिया जायगा ।

तृतीय आर्टिकल

सेक्शन १—यूनाइटेड स्टेट्स की न्याय शक्ति एक सुप्रीम कोर्ट अथवा सर्वोच्च

न्यायालय में और उन निम्न न्यायालयों में जिनकी कॉंग्रेस समय-समय पर कानून द्वारा स्थापना करेगी, निहित होगी। सर्वोच्च और निम्न न्यायालयों के न्यायाधीश जब तक सदाचारी रहेंगे अपने पदों पर आरूढ रहेंगे और उन्हें नियत समय पर अपनी सेवाओं के लिए पुरस्कार मिलेगा, जिसकी मात्रा उनके कार्य काल में कम नहीं की जा सकेगी।

सेक्शन २—इस न्यायशक्ति का अधिकार क्षेत्र, राज्य रचित व परम्परा प्राप्त कानून और सामान्य न्याय सिद्धान्त दोनों ही होंगे। उन सब स्थितियों में, जो इस शासन विधान, यूनाइटेड स्टेट्स के कानूनों और यूनाइटेड स्टेट्स द्वारा की गई व की जाने वाली सन्धियों के अनुसार उत्पन्न होंगे, राजदूतों, कौंसिलों व अन्य राज्य प्रतिनिधियों से सम्बन्धित सब स्थितियों में, जलसेना विभाग व सामुद्रिक अधिकार क्षेत्र की सब स्थितियों में, उन सब विवादों में जिनमें यूनाइटेड स्टेट्स एक पक्ष होगा, (यूनाइटेड स्टेट्स के) दो या अधिक राज्यों के पारस्परिक विवादों में, एक राज्य और दूसरे राज्य के नागरिकों के विवादों में, विभिन्न राज्यों के नागरिकों के पारस्परिक विवादों में, एक ही राज्य के नागरिकों के उन पारस्परिक विवादों में जिनमें वे विभिन्न राज्यों द्वारा प्रदत्त दानपत्रों (ग्रांटों) के अधीन भूमि पर स्वत्व का दावा करते हों, एक राज्य व उसके नागरिकों और विदेशी राज्य व उसके नागरिकों व उसकी प्रजा के बीच पारस्परिक विवादों में, राजदूतों, कौंसिलों व अन्य राज्य प्रतिनिधियों से सम्बन्धित सब स्थितियों में और उन स्थितियों में जिनमें (यूनाइटेड स्टेट्स का) कोई राज्य एक पक्ष होगा, सुप्रीम कोर्ट को मौलिक अधिकार क्षेत्र प्राप्त होगा। अन्य समस्त स्थितियों में सुप्रीम कोर्ट को, कानून और वस्तु स्थिति दोनों के सम्बन्ध में, कॉंग्रेस द्वारा निर्मित नियमों के अधीन और उसके द्वारा निर्दिष्ट अपवादों को छोड़कर अपील (मात्र) सुनने का अधिकार प्राप्त होगा।

सब अपराधों के मुकदमों की सुनवाई, अभियोगारोपण को छोड़ कर, जूरी (पंच) द्वारा होगी, और उस राज्य में होगी जहाँ वह (कथित) अपराध किया गया हो। परन्तु यदि अपराध किसी भी राज्य में न किया गया हो तो उसकी सुनवाई कॉंग्रेस द्वारा (कानून द्वारा) आदिष्ट स्थान या स्थानों पर होगी।

सेक्शन ३—यूनाइटेड स्टेट्स के विरुद्ध राजद्रोह का अपराध केवल इन कार्यों के करने में होगा—यूनाइटेड स्टेट्स के विरुद्ध युद्ध करना, या शत्रु पक्ष के साथ मिलकर काम करना, या शत्रु पक्ष को सहायता और आश्रय देना। किसी व्यक्ति को तब तक राजद्रोह का अपराधी नहीं ठहराया जा सकेगा, जब तक कि उसके तत्सम्बन्धी खुले कृत्यों के लिए दो गवाहों की गवाही न हो, या उसने न्यायालय के खुले इजलास में अपना अपराध स्वीकार न कर लिया हो।

काँग्रेस को राजद्रोह के अपराध का दंड निर्णय करने का अधिकार होगा, परन्तु इस दण्ड के व्यक्तिगत व सम्पत्ति की जवनी सम्बन्धी प्रभाव, दंडित व्यक्ति के जीवन काल तक ही सीमिति होंगे ।

चतुर्थ आर्टिकल

सेक्शन १—एक राज्य के सार्वजनिक कार्यों, रिकार्डों और कानूनी कार्रवाइयों को दूसरे राज्य में पूर्णतया प्रामाणिक माना जायेगा । इन कार्यों, रिकार्डों व कानूनी कार्रवाइयों व उनके परिणामों को प्रमाणित करने की विधि का निश्चय काँग्रेस (सर्व) सामान्य कानूनों द्वारा कर सकेगी ।

सेक्शन २—एक राज्य के नागरिकों को अन्य राज्यों में भी नागरिकों की समस्त सुविधाएँ और स्वतन्त्रताएँ (इम्युनिटी) प्राप्त होंगी ।

यदि कोई व्यक्ति, जिसके विरुद्ध एक राज्य में राजद्रोह व अन्य (कौजदारी) अपराध का अभियोग हो, न्याय से बचने के लिए दूसरे राज्य में पाया जायेगा तो उसे, उस राज्य के शासन विभाग की माँग पर, जहाँ से कि बच कर वह भागा होगा, उस राज्य में ले जाये जाने के लिए हवाले कर दिया जायेगा, जिसे उस अपराध का मुकदमा सुनने का अधिकार प्राप्त हो ।

यदि कोई व्यक्ति एक राज्य में उस राज्य के कानून के अनुसार सेवा व श्रम के लिए प्रतिज्ञाबद्ध हो और बचकर दूसरे राज्य में निकल जाय, तो उसे उस राज्य में प्रचलित किसी कानून व नियम के अनुसार उक्त सेवा या श्रम से मुक्त नहीं कर दिया जायगा, अपितु उस पार्टी की माँग पर उसके हवाले कर दिया जायगा जिसे उससे सेवा या श्रम लेने का अधिकार प्राप्त हो ।

सेक्शन ३—यूनियन में नवीन राज्यों को सम्मिलित करने का अधिकार काँग्रेस को होगा परन्तु एक राज्य की सीमा के अन्दर दूसरे नवीन राज्य का निर्माण नहीं किया जा सकेगा, और न सम्बन्धित राज्यों की धारासभाओं और काँग्रेस की अनुमति के बिना, दो या अधिक राज्यों या उनके भागों को मिलाकर, नवीन राज्य का निर्माण किया जा सकेगा ।

यूनाइटेड स्टेट्स की सम्पत्ति और किसी अधीनस्थ प्रदेश के सम्बन्ध में (सब) आवश्यक नियमों को बनाने व रद्द करने का अधिकार काँग्रेस को होगा । इस विधान की किसी बात की ऐसी व्याख्या नहीं की जा सकेगी जिससे कि यूनाइटेड स्टेट्स या उसके अन्तर्गत किसी राज्य के किसी अधिकार पर आँच आती हो ।

सेक्शन ४—यूनाइटेड स्टेट्स इस यूनियन के प्रत्येक राज्य के लिए प्रजातन्त्र

शासन प्रणाली की गारण्टी करेगा, और उनमें से प्रत्येक राज्य की (वाह्य) आक्रमण से, और (सम्बन्धित राज्य की) धारा सभा की प्रार्थना पर या उसकी बैठक न हो सन्ने की अवस्था में उसके एग्जेक्यूटिव विभाग की प्रार्थना पर आन्तरिक विद्रोह से रक्षा करेगा ।

पचम आर्टिकल

सेक्शन १—कॉंग्रेस, जब कभी इसकी दोनों सभाओं का दो तिहाई बहुमत आवश्यक समझे, इस विधान में सशोधन प्रस्तुत कर सकेगी, या, विभिन्न राज्यों की दो तिहाई धारासभाओं की प्रार्थना पर सशोधन प्रस्तुत करने के लिए एक कन्वेंशन (सभा) बुलायेगी । दोनों अवस्थाओं में, प्रस्तुत संशोधन जब विभिन्न राज्यों की तीन चौथाई धारा सभाओं द्वारा या तीन चौथाई राज्यों के कन्वेंशनों द्वारा सतुष्ट तथा सपुष्ट कर दिये जाएंगे (यह निर्णय कॉंग्रेस करेगी कि दो में से कौन सी विधि प्रयुक्त हो) तब वे सब भौति इस विधान के वैध अंग बन जायेंगे । परन्तु इस विधान के प्रथम आर्टिकल के सेक्शन ९ के पहले और चौथे क्लॉज (वाक्य खंड) में १८०८ ईसवी से पूर्व कोई संशोधन नहीं किया जा सकेगा और न किसी राज्य को उसकी सहमति के बिना सेनेट में मताधिकार की समानता से वंचित किया जा सकेगा ।

षष्ठम आर्टिकल

इस विधान की स्वीकृति से पूर्व यूनाइटेड स्टेट्स द्वारा लिये और उठाये गये समस्त भ्रष्ट दायित्व इस विधान के काल में भी उसी प्रकार वैध होंगे जिस प्रकार वे इस शासन विधान से पूर्व कन्फेडरेशन के काल में (वैध) थे ।

यह विधान, और इसके अनुसार बनाये गये (यूनाइटेड स्टेट्स के) समस्त कानून तथा यूनाइटेड स्टेट्स की ओर से की गई या की जाने वाली समस्त सन्धियों, इस देश के सर्वोच्च कानून होंगे । प्रत्येक राज्य के जज, उस राज्य के अपने विधान व कानूनों में किसी विरोधी बात के बावजूद, उक्त सर्वोच्च कानूनों द्वारा बाध्य होंगे ।

पूर्व लिखित सेनेटर और रिप्रेजेंटेटिव, विभिन्न राज्यों की धारासभाओं के सदस्य और यूनाइटेड स्टेट्स तथा विभिन्न राज्यों के समस्त शासन व न्याय विभागों के समस्त राजकर्मचारी, शपथ या घोषणा द्वारा, इस शासन विधान का समर्थन करने के लिए बाधित होंगे, परन्तु यूनाइटेड स्टेट्स के अन्तर्गत किसी सरकारी पद या विश्वास के स्थान के लिए कभी भी किसी प्रकार की धार्मिक परीक्षा की आवश्यकता नहीं होगी ।

सप्तम आर्टिकल

नौ राज्यों के कन्वेंशनों द्वारा इस विधान की स्वीकृति उन नौ राज्यों में इन विधान को लागू करने के लिए पर्याप्त होगी ।

यह विधान हमारे महाप्रभु (ईसा मसीह) के १७८७ वें वर्ष में और यूनाइटेड स्टेट्स आफ अमेरिका की स्वतन्त्रता प्राप्ति के चारहवें वर्ष में १७ सितम्बर के दिन कन्वेंशन में उपस्थित समस्त राज्यों की सर्व-सम्मति स्वीकृति से सम्पन्न हुआ । इसके साक्षी रूप हम नीचे अपने नामांक चिन्हित करते हैं :—

	जार्ज वाशिंगटन	
	अध्यक्ष और वर्जोनिया का प्रतिनिधि	
	विलियम जैक्सन,	
साक्षी	सेक्रेटरी	
	न्यू हैम्पशायर	
जोन लैंगडन		निकोलस गिलमैन
	मैसाच्यूसैट्स	
नेथलीन गोरहैम		रुफस किंग
	वनेक्टिकट	
विलियम सैम्युअल जौनसल		रौजर शेरमैन
	न्यूयार्क	
एलेग्जैण्डर हैमिल्टन		
	न्यूजर्सी	
विलियम विविगस्टन		विलियम पैटरसन
डेविड व्रीयरले		जोना डेटेन
	पैनसिलवेनिया	
बी फ्रैंकलिन		टामस फ्रिटसाइमन्ज
टामस मिफ्लिन		जैरेड हंगरसोल
गवर्ट मारिस		जेम्स विल्सन
जार्ज क्लाइमर		गूवनर मैरिस
	दिल्लावेयर	
जार्ज रीट		रिचर्ड वैसेट
गनिग बैंड फोर्ड जूनियर		जेकब ब्रूम
जोन डिक्किन्सन		
	मेरीलैण्ड	
जेम्स मेक हैनरी		डेनियल कैरल
डेनियल थ्राव सेंट टामस जैनिफर		

(३५७)

वर्जीनिया

जौन व्लेयर

जेम्स मैडीसन जूनियर

नोर्थ कैरोलिना

विलियम ब्लोट

ह्यू विलियमसन

रिचर्ड डान्स स्पेट

साउथ कैरोलिना

जे० रटलज

चार्ल्स पिंकने

चार्ल्स कोटवर्थ पिंकने

पीयर्स बटलर

जार्जिया

विलियम फ्रूय

एब्राहम वाल्डविन

(शासन विधान में) संशोधन

प्रथम आर्टिकल

(किसी) धर्म की स्थापना (के सम्बन्ध में) या धार्मिक पूजा पाठ की स्वतन्त्रता का निषेध करने वाले किसी कानून को बनाने का कॉंग्रेस को अधिकार नहीं होगा, और न वह भाषण और प्रकाशन की स्वतन्त्रता एवं शान्तिपूर्वक एकत्रित होने (सभा सम्मेलन करने) और शिकायतों के निवारण के लिए सरकार की सेवा में प्रार्थना पत्र देने के जनता के अधिकारों को कम करने वाले कानून बना सकेगी ।

तीय आर्टिकल

किसी भी स्वतन्त्र राज्य की सुरक्षा के लिए सुनियन्त्रित नागरिक-स्वय-सेना अथवा मिलिशिया आवश्यक है, अतः नागरिकों के शस्त्र रखने व धारण करने के अधिकार का अपहरण नहीं किया जा सकेगा ।

द्वतीय आर्टिकल

कोई भी सैनिक शान्तिकाल में किसी घर पर उसके स्वामी की अनुमति के बिना नहीं घुसाया जा सकेगा । युद्ध काल में भी कानून द्वारा निर्धारित विधि से ही ऐसा किया जा सकेगा ।

चतुर्थ आर्टिकल

अयुक्तिक तलाशी, (गिरफ्तारी) या जब्ती से, अपने शरीर, मकान, सामान या मगजात की रक्षा के नागरिकों के अधिकार का अपहरण नहीं किया जा सकेगा, और शपथ अथवा घोषणा द्वारा पुष्ट सम्भावित कारण के बिना तलाशी, गिरफ्तारी या जब्ती

४ मार्च से पूर्व उसका चुनाव न कर सके, तो वाइस प्रेसीडेंट प्रेसीडेंट की मृत्यु या वैधानिक अयोग्यता के अवसरों की भाँति प्रेसीडेंट पद के कार्य का वहन करेगा ।

जिस व्यक्ति को वाइस प्रेसीडेंट पद के लिए सर्वाधिक मत प्राप्त होंगे वह वाइस-प्रेसीडेंट घोषित किया जायगा व्रशै कि यह मत समस्त निर्वाचक सख्या के आधे से अधिक हँ। यदि किसी को भी इतने मत प्राप्त न होंगे, तो क्रमशः सर्वाधिक मत प्राप्त दो व्यक्तियों में से एक को सेनेट वाइस प्रेसीडेंट चुनेगा । इस कार्य के लिए सभा का कोरम सेनेटर्स की समस्त सख्या का दो तिहाई होगा और चुनाव के लिए समस्त सख्या के आधे से अधिक मत प्राप्त करना आवश्यक होगा । यूनाइटेड स्टेट्स के प्रेसीडेंट पद के लिए वैधानिकतया अयोग्य व्यक्ति वाइस प्रेसीडेंट भी नहीं बन सकेगा ।

त्रयोदश आर्टिकल

सेक्शन १—यूनाइटेड स्टेट्स और उसके शासनाधिकार के अन्तर्गत किसी प्रदेश में किसी अपराध के लिए नियमित रूप से अपराधी घोषित होने पर दण्ड के अनिश्चित दासता अथवा बलात् बन्धन के लिए कोई स्थान नहीं होगा ।

सेक्शन २—कांग्रेस को आवश्यक कानून बनाकर विधान के इस आर्टिकल को कार्यान्वित करने का अधिकार होगा ।

चतुर्दश आर्टिकल

सेक्शन १—यूनाइटेड स्टेट्स में उत्पन्न अथवा नैचरलाइज्ड हुए और उसके शासनाधिकार के अधीन सभ मनुष्य यूनाइटेड स्टेट्स के और तदन्तर्गत उस राज्य के नागरिक होंगे जिसमें कि वे रहते हैं । कोई सदस्य राज्य न तो ऐसा कोई कानून बनायेगा या लागू करेगा जिससे यूनाइटेड स्टेट्स के नागरिकों के विशेषाधिकारों व स्वतन्त्रताओं में अन्तर आता हो, न किसी व्यक्ति को बिना कानूनी कार्यवाही के जीवन, सम्पत्ति व स्वतन्त्रता से वंचित कर सकेगा और न अपने शासनाधिकार क्षेत्र में किसी व्यक्ति के लिए कानून की समान सुरक्षा से इनकार कर सकेगा ।

सेक्शन २—विभिन्न राज्यों में रिप्रेजेंटेटिवों (हाउस ऑफ रिप्रेजेंटेटिव्स के सदस्यों) की सख्या का विभाजन इन राज्यों की जनसख्या के आधार पर होगा । यह सख्या प्रत्येक राज्य में मनुष्यों की सख्या में से, कर देने वाले इंडियनों को निकाल कर, स्थिर की जायगी, परन्तु जब कभी यूनाइटेड स्टेट्स के प्रेसीडेंट या वाइस प्रेसीडेंट के निर्वाचकों, कांग्रेस के रिप्रेजेंटेटिवों, किसी राज्य के एग्जिक्यूटिव या न्याय विभाग के अपसरों या उस राज्य की धारा सभा के सदस्यों के चुनाव के लिए निर्वाचन के अवसर पर, राज्य के किन्हीं पुरुष निवासियों को, जो २१ वर्ष की आयु के हैं और यूनाइटेड स्टेट्स के

नागरिक हैं, राजद्रोह या अन्य किसी गम्भीर अपराध के अतिरिक्त अन्य किसी कारण से मत प्रदान के अधिकार से वंचित किया जायगा, या उनके इस अधिकार में कमी की जायगी तो, प्रतिनिधित्व का आधार भी उसी अनुपात से जो कि मताधिकार से वंचित पुरुष नागरिकों का उस राज्य में २१ वर्षीय पुरुष नागरिकों की कुल संख्या से होगा, कम हो जायगा ।

सेक्शन ३—कोई भी ऐसा व्यक्ति कांग्रेस में सेनेटर, रिप्रेजेंटेटिव, प्रेसीडेंट या वाइस प्रेसीडेंट के चुनाव के लिए निर्वाचक नहीं बन सकेगा या यूनाइटेड स्टेट्स तथा तदन्तर्गत किसी राज्य में सिविल या सैनिक पद पर आरूढ) नहीं रह सकेगा जिसने पहले कांग्रेस के सदस्य, यूनाइटेड स्टेट्स के अफसर, किसी राज्य की धारा सभा के सदस्य या उसके शासन या न्यायविभागों के राजकर्मचारी की हैसियत से यूनाइटेड स्टेट्स के शासन विधान के समर्थन की शपथ ली हो और उसके बाद यूनाइटेड स्टेट्स के विरुद्ध राजद्रोह में भाग लिया हो या उसके शत्रुओं को सहायता, सुख या सुविधाएँ पहुँचाई हो । कांग्रेस को, अपनी प्रत्येक सभा के दो तिहाई मत से इस अयोग्यता को हटाने का अधिकार होगा ।

सेक्शन ४—यूनाइटेड स्टेट्स के किसी कानून द्वारा अधिकृत किसी सार्वजनिक कर्ज के औचित्य पर जिसमें वे कर्ज भी सम्मिलित होंगे जो राजद्रोह के दमन करने, सेवाओं के पुरस्कार स्वरूप पेन्शन देने या अन्य आर्थिक सहायता प्रदान करने के लिये गये हों, आपत्ति नहीं की जा सकेगी, परन्तु यूनाइटेड स्टेट्स व तदन्तर्गत कोई राज्य ऐसे किसी कर्ज या उत्तरदायित्व को अपने सिर नहीं लेगा, या उनको नहीं चुकायेगा जो यूनाइटेड स्टेट्स के विरुद्ध विद्रोह की सहायता के लिए उठाये गये हों और न किसी ऐसे दावे को अपने सिर पर लेगा या चुकायेगा जिसका सम्बन्ध किसी दास की हानि या मुक्ति से हो । इतना ही नहीं, ऐसे समस्त कर्ज, उत्तरदायित्व व दावे, गैरकानूनी और अवैध ठहरे जायेंगे ।

सेक्शन ५—कांग्रेस को आवश्यक कानून बना कर इस आर्टिकल में लिखित बातों को कार्यान्वित कराने का अधिकार होगा ।

पंचदश आर्टिकल

सेक्शन १—यूनाइटेड स्टेट्स के नागरिकों के मत प्रदान के अधिकार को जाति, रंग या पूर्ववर्ती (दासानुबंध के) आधार पर, यूनाइटेड स्टेट्स या तदन्तर्गत किसी राज्य द्वारा अपहृत या न्यून नहीं किया जा सकेगा ।

सेक्शन २—कांग्रेस को, आवश्यक कानून बनाकर, इस आर्टिकल को कार्यान्वित करने का अधिकार होगा ।

षोडश आर्टिकल

कांग्रेस को किसी भी स्रोत से प्राप्त आय पर कर लगाने तथा वसूल करने का, बिना विभिन्न राज्यों में उस कर का विभाजन किये, और बिना किसी जनगणना पर ध्यान दिये अधिकार होगा ।

सप्तदश आर्टिकल

सेक्शन १—यूनाइटेड स्टेट्स की सेनेट का निर्माण प्रत्येक राज्य के दो सेनेटरों से होगा जो उस राज्य की जनता द्वारा छै वर्ष के लिए चुने जायेंगे, और प्रत्येक सेनेटर को एक मत का अधिकार होगा । इस कार्य के लिए प्रत्येक राज्य में निर्वाचकों की योग्यताएँ वही होंगी जो कि उस राज्य की धारासभा की सर्वाधिक संख्यक सभा के निर्वाचकों के लिए हैं ।

सेक्शन २—सेनेट में किसी राज्य के प्रतिनिधित्व में कोई स्थान रिक्त होने पर, उसकी पूर्ति के लिए उस राज्य का प्रमुख शासनाधिकारी (एग्जेक्युटिव अथारिटी) निर्वाचन का आज्ञापत्र जारी करेगा । उस राज्य की धारा सभा यदि चाहे तो अपने प्रमुख शासनाधिकारी को स्वल्पकालिक नियुक्ति करने का अधिकार दे सकेगी और स्थायी पूर्ति बाद में धारासभा द्वारा निर्वाचित विधि से जनता निर्वाचन करके कर देगी ।

सेक्शन ३—इस सशोधन की ऐसी व्याख्या नहीं की जा सकेगी जिससे कि, उसके कानून विधान का अंग बनने से पूर्व निर्वाचित किसी सेनेटर के चुनाव या कार्यकाल पर, विपरीत प्रभाव पडता हो ।

अष्टदश आर्टिकल

सेक्शन १—इस आर्टिकल की स्वीकृति (रेडिफिकेशन) के एक वर्ष बाद सत्र मादक शराबों का, यूनाइटेड स्टेट्स व उसके अधीन उन प्रदेशों में जो मादक पदार्थों के सम्बन्ध में उसके शासनाधिकार में हों, निर्माण, विक्रय और यातायात या उनका बाहर से आयात, या बाहर की निर्यात, निषिद्ध किया जाता है ।

सेक्शन २—आवश्यक कानून बनाकर इस आर्टिकल को एक ही काल में कार्यान्वित करने का कांग्रेस तथा विभिन्न राज्यों को अधिकार होगा ।

सेक्शन ३—यह आर्टिकल तब तक लागू नहीं होगा जब तक कि विभिन्न राज्यों की वारामभाएँ इसे शासन विधान के एक सशोधन के रूप में विधान में निर्दिष्ट विधि के अनुसार कांग्रेस द्वारा राज्यों के समस्त उपस्थित करने के बाद सात वर्षों के भीतर स्वीकृत नहीं कर देंगी ।

एकोनविंशत आर्टिकल

सेक्शन १—यूनाइटेड स्टेट्स के नागरिकों के मन प्रदान के अधिकार को यूनाइटेड स्टेट्स या कोई तदन्तर्गत राज्य लिंग-भेद के कारण, अपहृत या न्यून नहीं कर सकेगा ।

सेक्शन २—काँग्रेस को आवश्यक कानून बनाकर इस आर्टिकल को कार्यान्वित करने का अधिकार होगा ।

विंशति आर्टिकल

सेक्शन १—प्रेसीडेंट तथा वाइस प्रेसीडेंट के कार्यकाल उस वर्ष की २० जनवरी को, और सेनेटरो तथा रिप्रेजेंटेटिवों के कार्यकाल उस वर्ष की तीन जनवरी को दोपहर के बारह बजे समाप्त हुआ करेंगे, जिस वर्ष कि उनके कार्यकाल, इस आर्टिकल की स्वीकृति के विना समाप्त होते थे और इन सबके उत्तराधिकारियों के कार्यकाल उस समानिकाल से आरम्भ होंगे ।

सेक्शन २—वर्ष में कम से कम एक बार कांग्रेस का अधिवेशन अवश्य होगा और यदि कांग्रेस ने कानून द्वारा अन्य कोई दिन नियत न कर दिया हो तो इसका अधिवेशन जनवरी मास की ३ तारीख से प्रारम्भ हुआ करेगा ।

सेक्शन ३—यदि नियत कार्यारम्भ काल के पूर्व ही नव निर्वाचित प्रेसीडेंट की मृत्यु हो जाय तो नवनिर्वाचित वाइस प्रेसीडेंट प्रेसीडेंट बन जाएगा । यदि नियत कार्यारम्भ काल से पूर्व प्रेसीडेंट का चुनाव न हो सका हो, या नव निर्वाचित प्रेसीडेंट अधिकारी न बन पाया हो तो नव निर्वाचित वाइस प्रेसीडेंट उस काल तक प्रेसीडेंट के कार्य का वहन करेगा जब तक कि प्रेसीडेंट अधिकारी नहीं बन जाता । यदि नव निर्वाचित प्रेसीडेंट और वाइस प्रेसीडेंट दोनों ही अधिकारी न बन पाए हो तो उस अवस्था में, कांग्रेस कानून द्वारा निश्चय करके घोषणा करेगी कि कौन प्रेसीडेंट का कार्य वहन करेगा, या कार्यवाहक का निर्वाचन किस प्रकार होगा और इस प्रकार नियुक्त तथा निर्वाचित कार्यवाहक व्यक्ति प्रेसीडेंट तथा वाइस प्रेसीडेंट के अधिकारी बन जाने तक कार्य करेगा ।

सेक्शन ४—जब कभी प्रेसीडेंट के निर्वाचन का कर्तव्य हाउस आफ रिप्रेजेंटेटिव्स पर आ पड़े और जिन व्यक्तियों में से हाउस को चुनाव करना हो, उनमें से किसी की मृत्यु हो जाय तो कांग्रेस को आवश्यक व्यवस्था करने का अधिकार होगा । इन्हीं प्रकार जब कभी वाइस प्रेसीडेंट के चुनाव का कर्तव्य सिनेट पर आ पड़े और जिन

व्यक्तियों में से सेनेट ने चुनाव करना हो, उनमें से किसी की मृत्यु हो जाय तो आवश्यक व्यवस्था करने का अधिकार कांग्रेस को होगा ।

सेक्शन ५—सेक्शन १ और २, इस आर्टिकल की स्वीकृति के बाद, १५ अक्टूबर से लागू होंगे ।

सेक्शन ६—यह आर्टिकल तब तक लागू नहीं होगा जब तक कि विभिन्न राज्यों की वारा सभाये, अपने सामने इसके उपस्थित किये जाने के सात वर्ष के अन्दर, तीन चौथाई बहुमत से, शासन विधान के सशोधन के रूप में इसे स्वीकार न कर लें ।

एकोविंशत आर्टिकल

सेक्शन १—शासन विधान में सशोधन का अठारहवाँ आर्टिकल इस आर्टिकल द्वारा वापस लिया जाता है ।

सेक्शन २—यूनाइटेड स्टेट्स के अन्तर्गत किसी राज्य में या अधीनस्थ किसी प्रदेश में सम्बन्धित कानूनों के विरुद्ध, हस्तांतरित करने या प्रयोग के लिए, माटक शराबों का यातायात या बाहर से आयात इस आर्टिकल द्वारा निषिद्ध किया जाता है ।

सेक्शन ३—यदि कॉंग्रेस द्वारा राज्यों के समक्ष उपस्थित करने के सात वर्षों के भीतर विभिन्न राज्यों के कन्वेंशन, विधान में निर्दिष्ट विधि से, विधान के सशोधन के रूप में, इस आर्टिकल को स्वीकार नहीं करेंगे तो यह लागू नहीं होगा ।

सोवियट समाज का संगठन

धारा १—सोवियट-समाजवादी-रिपब्लिक सघ मजदूरों और किसानों का समाजवादी राज्य है।

धारा २—श्रमजीवियों के प्रतिनिधियों की सोवियट ही सोवियट समाजवादी रिपब्लिक सघ की राजनीतिक आधार हैं। पूँजीपतियों और जमींदारों की शक्ति को मिटा कर श्रम-जीवियों के एकाधिपत्य के फलस्वरूप इन सोवियटों का विकास हुआ और वे शक्तिशाली हुई हैं।

धारा ३—सोवियट सघ में सारी शक्ति, जिनका प्रतिनिधित्व ये सोवियट करती हैं, शहरों और गाँवों के श्रमजीवियों के हाथ में होंगी।

धारा ४—समाजवादी आर्थिक व्यवस्था और उत्पादन के साधनों का समाजवादी स्वामित्व ही, जिनकी स्थापना पूँजीवादी आर्थिक सिद्धान्तों और उत्पादन के साधनों के वैयक्तिक स्वामित्व—अर्थात् मनुष्य द्वारा मनुष्य के शोषण को मिटाकर की गई है, सोवियट के आर्थिक आधार होंगे।

धारा ५—सोवियट यूनियन की सारी समाजवादी सम्पत्ति या तो राज्य की (प्रे समाज की) सम्पत्ति होगी या सहयोग समितियों और सामूहिक खेतों की सम्पत्ति होगी।

धारा ६—भूमि, खनिज पदार्थ, जल, जंगल, मिल, फैक्ट्री, खान, रेल, पानी और हवा, यातायात के साधन, बैंक, डाक, तार, तेलीफोन, राज्य द्वारा सगठित बड़े-बड़े कृषि सम्बन्धी उद्योग (सरकारी फार्म या मशीनों और ट्रैक्टरों के स्टेशन आदि) तथा सभी म्यूनिसिपैलिटियों के उद्योग और शहरों और कारोबारी क्षेत्रों के अधिकांश घर, राज्य की (अर्थात् सारी जनता की) सम्पत्ति होंगे।

धारा ७—सामूहिक खेत और समितियों जैसे सार्वजनिक उद्योग उनके पशुओं और सहयोग औजारों तथा उनकी उपज और उनके मकानों समेत—सामूहिक-खेतों और सहयोग समितियों की समाजवादी सम्पत्ति होंगे।

सामूहिक खेत में सम्मिलित प्रत्येक गृहस्थ को सामूहिक खेत या अन्य सार्वजनिक उद्योगों से प्राप्त आय के अतिरिक्त अपने निजी व्यवहार के लिए घर से लगी हुई थोड़ी जमीन उस जमीन पर एक अतिरिक्त एस्टैब्लिशमेंट (गृहस्थी), एक घर, पशु और ढोंग, नुर्गे-नुर्गी और खेती के साधारण औजार सामूहिक खेत के नियमों के अनुसार मिलेंगे।

धारा ८—सामूहिक खेतों की जमीन माफी और हमेशा के लिए बन्दोबस्त की हुई मानी जायगी ।

धारा ९—समाजवादी आर्थिक व्यवस्था के जो कि सोवियट यूनियन की मुख्य व्यवस्था है— साथ-साथ वैयक्तिक श्रम पर अवलम्बित, तथा दूसरे का कमाई को चूसे बिना अपनी निजी खेती करने वाले किसानों और छोटे-छोटे कारीगरों के वैयक्तिक उद्योगों को भी कानून स्वीकार करता है ।

धारा १०—निम्न प्रकार की वैयक्तिक सम्पत्ति पर नागरिकों का अधिकार कानून द्वारा सुरक्षित है— अपनी मेहनत से कमाया हुआ धन, घर-गृहस्थी के सामान, धर का असवाच, बर्तन-भाँडा, निजी उपयोग और आराम की चीजें तथा वैयक्तिक सम्पत्ति का उत्तराधिकार ।

धारा ११—सार्वजनिक सम्पत्ति को बढ़ाने, मेहनतकशों की आर्थिक और सांस्कृतिक अवस्था को बराबर उन्नत करने और सोवियट यूनियन की आजादी और उसकी रक्षा के साधनों को मजबूत करने के उद्देश्यों से सोवियट यूनियन के आर्थिक जीवन का निर्धारण और नियन्त्रण राष्ट्रीय आर्थिक योजना द्वारा किया जायगा ।

धारा १२—“कमाने वाला खायेगा” के सिद्धान्त के अनुसार सोवियट यूनियन में हर एक स्वस्थ-शरीर नागरिक के लिए काम करना आवश्यक और इज्जत की चीज है ।

सोवियट यूनियन में समाजवाद के सिद्धान्तों के अनुसार काम किया जा रहा है । इसका मुख्य सिद्धान्त है—हर एक से उसकी योग्यता के अनुसार काम लिया जाय और हर एक को उसके काम के अनुसार वेतन मिले ।”

राज्य का संगठन

धारा १३—सोवियट समाजवादी-रिपब्लिक सभ एक सघराज्य है, जो कि समान अधिकार रखने वाली नीचे दी हुई समाजवादी सभ-रिपब्लिकों के स्वेच्छापूर्वक सम्मिलन के आधार पर बना है ।

१—रूसी सोवियट-सभ समाजवादी रिपब्लिक ।

२—यूक्राइन सोवियट समाजवादी रिपब्लिक ।

३—बेलोरूसी सोवियट समाजवादी रिपब्लिक ।

४—अजरबैजान सोवियट समाजवादी रिपब्लिक ।

५—गुर्जा (जार्जियन) सोवियट समाजवादी रिपब्लिक ।

६—जर्मनी (आर्मानियन) सोवियट समाजवादी रिपब्लिक ।

- ७—तुर्कमान सोवियट समाजवादी रिपब्लिक ।
- ८—उजबेक सोवियट समाजवादी रिपब्लिक ।
- ९—ताजिक सोवियट समाजवादी रिपब्लिक ।
- १०—कजाक सोवियट समाजवादी रिपब्लिक ।
- ११—किर्गिज सोवियट समाजवादी रिपब्लिक ।
- १२—कैरिलो फिनिश सोवियट समाजवादी रिपब्लिक ।
- १३—मोल्दावियन सोवियट समाजवादी रिपब्लिक ।
- १४—लिथुआनियन सोवियट समाजवादी रिपब्लिक ।
- १५—लैटवियन सोवियट समाजवादी रिपब्लिक ।
- १६—एस्टोनियन सोवियट समाजवादी रिपब्लिक ।

धारा १४—सोवियट यूनियन की सर्वोच्च संस्थाओं और राज्य-प्रबन्ध-संस्थाओं के अधीन है—

(क) अन्तर्राष्ट्रीय सम्बन्धों के लिए सभ का प्रतिनिधि भेजना तथा दूसरे राज्यों के साथ सन्धि करना ।

(ख) शान्ति और युद्ध के प्रश्न ।

(ग) सोवियट यूनियन में नये प्रजातन्त्रों को सम्मिलित करना ।

(घ) सोवियट यूनियन के विधान के पालन करने का निरीक्षण करना और इसकी जिम्मेवारी लेना कि संघ प्रजातन्त्रों के विधान सोवियट यूनियन के विधान के अनुकूल हैं ।

(ङ) संघ-प्रजातन्त्रों की आपस की सीमाओं के हेर-फेर को स्वीकार करना ।

(च) संघ-प्रजातन्त्रों के भीतर नये नये स्वायत्त-प्रजातन्त्र प्रान्त या नये प्रान्तों और इलाकों के निर्माण को स्वीकार करना ।

(छ) सोवियट यूनियन की सेना को सङ्गठित करना और उसकी सभी सैनिक शक्तियों का संचालन करना ।

(ज) राज्य के स्वामित्व के आधार पर विदेशों से व्यापार करना ।

(झ) राज्य की सुरक्षा को कायम रखने का प्रबन्ध करना ।

(ञ) सोवियट यूनियन की राष्ट्रीय आर्थिक योजनाओं को निश्चित करना ।

(ट) सोवियट यूनियन के एकीभूत राजकीय आय-व्यय के लेखे (बजट) को

स्वीकार करना तथा उन टैक्सों और मालगुजारियों को स्वीकार करना जो कि सघ-प्रजातंत्र और स्थानीय बजट का अंग बनती हैं ।

(ठ) सारे सघ के लिए महत्व रखने वाले बैंकों, औद्योगिक और कृषि सम्बन्धी सस्थाओं तथा कारखानों और व्यापारी सस्थाओं का प्रबन्ध करना ।

(ड) यातायात और डाक-तार, टेलीफोन आदि का इन्तजाम करना ।

(ढ) सिक्के और ऋण की प्रक्रिया का सचालन करना ।

(ण) राजकीय बीमा सस्थाओं का सगठन करना ।

(त) कर्ज लेना-देना ।

(थ) खेत का बन्दोबस्त तथा खनिज पदार्थों, जंगलों और जलाशयों के हस्तेमाल के बारे में मूल सिद्धान्तों को निर्धारित करना ।

(द) शिक्षा और सार्वजनिक स्वास्थ्य के क्षेत्र में मौलिक सिद्धान्तों को निर्धारित करना ।

(ध) राष्ट्र के बही खाते (स्टेटिस्टिक्स) के लिए एक सा नियम सगठित करना ।

(न) श्रम सम्बन्धी कानूनों के सिद्धान्तों का स्थापन करना ।

(प) न्याय-व्यवस्था और अदालतों की कार्रवाई के नियम बनाना और फौजदारी तथा दीवानी के कानूनों और विधानों को बनाना ।

(फ) सघ की नागरिकता के कानून तथा विदेशियों के अधिकारों पर लागू होने वाले कानूनों को बनाना ।

(ब) सारे सघ में लागू होने वाली ग्राम क्षमादान की आग्राएँ जारी करना ।

धारा १५—सोवियट यूनियन के विधान की १४वीं धारा में उल्लिखित नियमों को छोड़कर बाकी बातों में सघ-रिपब्लिक पूर्णरूप से स्वतन्त्र है । इन बातों के बाहर प्रत्येक सघ-प्रजातन्त्र स्वतन्त्र-रूप से अपने राज्याधिकार का उपयोग करते हैं । सोवियट यूनियन सघ-प्रजातन्त्रों की पूर्ण स्वतन्त्रता के अधिकारों की रक्षा करता है ।

धारा १६—प्रत्येक (सघ-रिपब्लिक) का अपना निजी विधान है, जो कि युक्त प्रजातन्त्र की विशेषताओं के अनुरूप और सोवियट विधान के पूर्णतया अनुकूल बनाया गया है ।

धारा १७—प्रत्येक सघ-रिपब्लिक स्वतन्त्राङ्गिक सोवियट सघ से अलग होने का अधिकार अपने हाथ में रखती है ।

धारा १८—सघ-रिपब्लिक की भूमि में उसकी सम्मति के बिना हेर-फेर नहीं हो सकता ।

धारा १९—सोवियट यूनियन के कानून सभी सघ-रिपब्लिकों में समान रूप से चलेगे ।

धारा २०—यदि सोवियट यूनियन के कानून तथा सघ-रिपब्लिक के कानून में विरोध हो तो सोवियट यूनियन का ही कानून मान्य होगा ।

धारा २१—सोवियट यूनियन के सभी नागरिकों के लिए एक ही सघ-नागरिकता लागू होगी ।

सघ-रिपब्लिक का हर एक नागरिक सोवियट यूनियन का नागरिक होगा ।

धारा २२—रूसी सोवियट-सघ-समाजवादी-रिपब्लिक में नीचे लिखे प्रदेश (टेरिटरी) शामिल होंगे :—

आल्टाई, कास्नोदर, कास्नोयास्क, आर्जोन्किदजे, प्राइमोराई और खायारोव्स्क ।

इन प्रदेशों में निम्नलिखित प्रान्त (रीजन) शामिल होंगे:—आर्चेंजिल, वोलागदा, वारोनेज, गोरकी, इवानोवो, इकुल्स्क, कालिनिन, किरोव, कुइविशेफ, कुर्स्क, लेनिनग्राद, मोलोटोफ, मास्को, मुर्मांस्क, नावोसिविस्क, ओम्स्क, ओरेल, पेंजा, रोस्तोफ, रायाजान, सरातोफ, स्वेर्दलोव्स्क, स्मालेंस्क, स्टालिनग्राद, ताम्बोफ, ल्यूला, चेल्याबिंस्क, चीता, चकालोफ और यारोस्लावल ।

इनमें निम्नलिखित स्वायत्त सोवियट-समाजवादी-रिपब्लिक शामिल होंगे :— तातार, वशाकिर, दागिस्तान, बुर्यत-मगोल, कवर्दिनो-बल्कारिन, कल्मुक, कोमी, क्रीमिया, मारी, मोर्दोविया, वोल्गा-जर्मन, उत्तरी ओसेनिया, उद्मुर्त, चेचेन-इगुश, चुवाश और याकूत ।

और इनमें निम्नलिखित स्वायत्त प्रान्त शामिल होंगे :—अदीगेई, यहूदी कराचद, ओइरोत, खकास और चेर्केस ।

धारा २३—उक्रेइन् सोवियट समाजवादी रिपब्लिक के निम्न विभाग होंगे :—

(क) प्रदेश

विन्नित्सा, वोल्हिनिया, वारोशिलोफग्राद, द्नीयेप्रोपेत्रोव्स्क, द्रोहोविक, जियोमिर, जैपोरजे, इस्माइल, कामेनेत्रम-पोदोल्स्क, क्रियेफ, किरोफोग्राद, ल्वोफ, निकोलायीच. ओदेसा, पोल्टावा, रोफनो, स्टालिनो, स्तानिस्लोफ, सुमी, तानोपोल खरकोफ, चेनिगफ और चेर्नोवित्सी रेखा प्रात ।

धारा २४—अजरबैजान् सोवियट समाजवादी रिपब्लिक में सम्मिलित होंगे—

(क) स्वायत्त रिपब्लिक—

नखिचेवन् ।

(ख) स्वायत्त प्रान्त—

नर्गुनो करावख ।

धारा २५—गुर्जी (जॉर्जिया) सोवियट समाजवादी रिपब्लिक में सम्मिलित होंगे—

(क) स्वायत्त रिपब्लिक—

अब्खाजिया,

अजार ।

(ख) स्वायत्त प्रान्त—

दक्षिणी ओसेतिया ।

धारा २६—उजबेक सोवियट समाजवादी रिपब्लिक में सम्मिलित होंगे—

स्वायत्त रिपब्लिक—बुखारा, समरकन्द, ताशकद, फरगना और खोरेज्म तथा कराकल्पक प्रान्त ।

धारा २७—ताजिक सोवियट समाजवादी रिपब्लिक में सम्मिलित होंगे—

गोनो-वदख्शा स्वायत्त प्रान्त और गर्म, कुलयाव, लेनिनावाद और स्ताल्लिनावाद प्रान्त ।

धारा २८—कजाक-सोवियट-समाजवादी-रिपब्लिक के विभाग होंगे—

अकमोलिस्क,

अत्सुविन्सक,

अल्मा-अता,

पूर्वकजाकस्तान, गुरियेफ, जम्बुल,

पश्चिम कजाकस्तान,

करागन्दा, किजल-ओर्दा,

कुस्तनई, पावलोदर,

उत्तर कजाकस्तान, सेमि-पल्लालिन्स्क और

दक्षिण कजाकस्तान प्रदेश ।

धारा २६—वेलोरूसी सोवियट समाजवादी रिपब्लिक में सम्मिलित होंगे—
थारानोविची, वेलोस्लोक, ब्रेस्ट, त्रिलेयका, वाइटेब्सक, गोमेल, मिन्स्क, मोगिलेफ, पिन्स्क
और पोलेसे प्रान्त ।

(क)—तुर्कमान सोवियट समाजवादी-रिपब्लिक में सम्मिलित होंगे— अश्काबाद,
क्रास्नोबोदस्क, मारी, तशौज और चरजौ प्रान्त ।

(ख)—किरगिज सोवियट समाजवादी रिपब्लिक में होंगे— जलालाबाद, इसिक-
कुल, ओश, तिएन-शान और फ्रुज प्रान्त ।

सोवियट यूनियन की राज्यशक्ति की सर्वोच्च संस्थाएँ

धारा ३०—सोवियट यूनियन की राज्यशक्ति की सर्वोच्च संस्था सोवियट
यूनियन सुप्रीम सोवियट होगी ।

धारा ३१—विधान की धारा १४ के अनुसार सोवियट यूनियन की केन्द्रीय
सरकार को मिले सभी अधिकारों का उपयोग सुप्रीम सोवियट करेगी, केवल उन अधिकारों
को छोड़कर जो विधान के अनुसार सुप्रीम सोवियट के प्रति उत्तरदायी अन्य संस्थाओं को
अर्थात्, प्रेजिडियम, जन-कामिस्सारों, काउन्सिल और जन-कमिसरियटो को—मिले है ।

धारा ३२—सोवियट यूनियन का कानून बनाने का अधिकार सिर्फ सोवियट
यूनियन की सुप्रीम सोवियट के मातहत रहेगा ।

धारा ३३—सुप्रीम सोवियट दो सभाओं में विभक्त होगी—

एक संघ सोवियट और दूसरी जातियों की सोवियट

धारा ३४—संघ सोवियट के प्रतिनिधि प्रति तीन लाख जनसंख्या पर एक सदस्य
के हिसाब से तमाम सोवियट यूनियन से चुने जायेंगे ।

धारा ३५—जातियों की सोवियट में संघ रिपब्लिक, स्वायत्त रिपब्लिक, स्वायत्त
प्रान्त और राष्ट्रीय क्षेत्रों से नीचे दी हुई संख्या के अनुसार सदस्य चुने जायेंगे :—

प्रति संघ-रिपब्लिक से २५, स्वायत्त रिपब्लिक से ११, स्वायत्त प्रान्त से ५ और
राष्ट्रीय क्षेत्र से १ ।

धारा ३६—सोवियट यूनियन की सुप्रीम सोवियट का चुनाव चार साल के
लिए होगा ।

धारा ३७—सुप्रीम सोवियट की दोनों सभाओं के— संघ-सोवियट और जातियों का
सोवियट— अधिकार बराबर होंगे ।

धारा ३८—कोई भी बिल सभ-सोवियट में या जातियों की सोवियट में पेश किया जा सकता है ।

धारा ३९—कोई भी कानून तभी पास समझा जायगा जब कि दोनों सभाएँ उसे साधारण बहुमत से पास करेंगी ।

धारा ४०—सोवियट यूनियन की सुप्रीम सोवियट द्वारा पास किये हुए कानून प्रेजीडियम के अध्यक्ष और मन्त्री के हस्ताक्षरों के साथ सभ-रिपब्लिक की भाषाओं में प्रकाशित किये जायेंगे ।

धारा ४१—सभ सोवियट और जातियों के सोवियट के अधिवेशन एक ही समय आरम्भ और समाप्त होंगे ।

धारा ४२—सभ सोवियट अपने लिए एक अध्यक्ष और दो उपाध्यक्ष चुनेगी ।

धारा ४३—जातियों की सोवियट अपने लिए एक अध्यक्ष और दो उपाध्यक्ष चुनेगी ।

धारा ४४—सभ-सोवियट और जातियों की सोवियट के अध्यक्ष लोग अपनी-अपनी सभाओं के अधिवेशनों का सभापतित्व करेंगे और उनकी कार्यवाहियों का संचालन करेंगे ।

धारा ४५—सोवियट यूनियन की दोनों सभाओं के सम्मिलित अधिवेशन का सभापतित्व सभ सोवियट और जातियों के सोवियट के अध्यक्ष बारी-बारी से करेंगे ।

धारा ४६—सुप्रीम सोवियट का प्रेजीडियम साल में दो बार सुप्रीम सोवियट का अधिवेशन बुलायेगा ।

सोवियट यूनियन की सुप्रीम सोवियट का अध्यक्ष आवश्यकता होने या किसी सभ रिपब्लिक के माँग करने पर सुप्रीम सोवियट का विशेष अधिवेशन बुलायेगा ।

धारा ४७—यदि सभ सोवियट और जातियों की सोवियट में मतभेद होगा तो वह प्रश्न एक समझौता कमीशन के सुपुर्द कर दिया जायगा जिसमें दोनों सभाओं के चुने हुए प्रतिनिधि बराबर-बराबर संख्या में मौजूद रहेंगे । यदि कमीशन कोई फैसला न कर सकेगा या उसका फैसला किसी को स्वीकार न होगा तो दोनों सभाएँ फिर इस सवाल पर विचार करेंगी । यदि फिर भी समझौता न हो सकेगा तो सुप्रीम सोवियट का प्रेजीडियम सुप्रीम सोवियट को भग कर देगा और नया चुनाव करायेगा ।

धारा ४८—सोवियट यूनियन की सुप्रीम सोवियट दोनों सभाओं के सम्मिलित अधिवेशन में अपना प्रेजीडियम चुनेगी जिसमें एक अध्यक्ष, सोलह उपाध्यक्ष, एक मन्त्री और चौबीस सदस्य होंगे ।

प्रेजीडियम अपने प्रत्येक काम के लिए सोवियट यूनियन की सुप्रीम सोवियट के प्रति जिम्मेदार होगी ।

धारा ४६—सोवियट यूनियन के सुप्रीम सोवियट के प्रेजीडियम के काम होंगे—

(क) सोवियट यूनियन के सुप्रीम सोवियट के अधिवेशनों को बुलाना,

(ख) सोवियट यूनियन के कानूनों की व्याख्या करना और विनितिया प्रकाशित करना,

(ग) सोवियट विधान की ४७ वीं धारा के अनुसार सोवियट यूनियन की सुप्रीम सोवियट को भंग करना और नये चुनाव की आज्ञा देना,

(घ) अपने निर्णय के अनुसार या किसी एक सभ रिपब्लिक की मॉग के अनुसार किसी खास सवाल पर सार्वजनिक वोट का प्रबन्ध करना,

(ङ) सोवियट के जन-कमिस्सार-कौंसिल या सभ रिपब्लिको के जन-कमिस्सार-कौंसिल के निर्णयों और हुक्मों को, यदि वे कानून के अनुकूल न हो, रोक देना,

(च) सोवियट यूनियन के सुप्रीम सोवियट के अधिवेशनों के बीच के समय में सोवियट यूनियन के जन-कमिस्सारों को सोवियट के जन-कमिस्सार-कौंसिल के अध्यक्ष की सिफारिश के अनुसार बर्खास्त या बहाल करना, लेकिन इसके लिए सुप्रीम सोवियट की वाद में मजूरी आवश्यक होगी,

(छ) सोवियट यूनियन के पदकों और उपाधियों को देना,

(ज) क्षमा करने के अधिकार का उपयोग करना,

(झ) उच्च सेनानायकों को बहाल या बर्खास्त करना,

(ञ) सोवियट यूनियन की सुप्रीम सोवियटों के अधिवेशनों के बीच के समय में यदि सोवियट यूनियन पर सशस्त्र हमला हो, या जब कभी आक्रमणकारियों के हमले से पारस्परिक मदद सम्बन्धी सुलहनामों के पूरा करने की आवश्यकता हो, उस समय युद्ध की घोषणा करना,

(ट) पूर्ण या आंशिक आम भर्ती की आज्ञा जारी करना ।

(ठ) अन्तर्राष्ट्रीय सुलहनामों को स्वीकृत करना,

(ड) विदेशी राज्यों में स्थित सोवियट राजदूत को बहाल या बर्खास्त करना,

(ढ) विदेशी राज्यों द्वारा अपने यहाँ भेजे राजदूतों के प्रमाण-पत्र या वापस बुलाये गये राजदूतों के पत्र देखना,

धारा ३८—कोई भी बिल सघ-सोवियट में या जातियों की सोवियट में पेश किया जा सकता है ।

धारा ३९—कोई भी कानून तभी पास समझा जायगा जब कि दोनों सभाएँ उसे साधारण बहुमत से पास करेंगी ।

धारा ४०—सोवियट यूनियन की सुप्रीम सोवियट द्वारा पास किये हुए कानून प्रेजीडियम के अध्यक्ष और मन्त्री के हस्ताक्षरों के साथ सघ-रिपब्लिक की भाषाओं में प्रकाशित किये जायेंगे ।

धारा ४१—सघ सोवियट और जातियों के सोवियट के अधिवेशन एक ही समय आरम्भ और समाप्त होंगे ।

धारा ४२—सघ सोवियट अपने लिए एक अध्यक्ष और दो उपाध्यक्ष चुनेगी ।

धारा ४३—जातियों की सोवियट अपने लिए एक अध्यक्ष और दो उपाध्यक्ष चुनेगी ।

धारा ४४—सघ-सोवियट और जातियों की सोवियट के अध्यक्ष लोग अपनी-अपनी सभाओं के अधिवेशनों का सभापतित्व करेंगे और उनकी कार्यवाहियों का संचालन करेंगे ।

धारा ४५—सोवियट यूनियन की दोनों सभाओं के सम्मिलित अधिवेशन का सभापतित्व सघ सोवियट और जातियों के सोवियट के अध्यक्ष बारी-बारी से करेंगे ।

धारा ४६—सुप्रीम सोवियट का प्रेजीडियम साल में दो बार सुप्रीम सोवियट का अधिवेशन बुलायेगा ।

सोवियट यूनियन की सुप्रीम सोवियट का अध्यक्ष आवश्यकता होने या किसी सघ रिपब्लिक के माँग करने पर सुप्रीम सोवियट का विशेष अधिवेशन बुलायेगा ।

धारा ४७—यदि सघ सोवियट और जातियों की सोवियट में मतभेद होगा तो वह प्रश्न एक समझौता कमीशन के सुपुर्द कर दिया जायगा जिसमें दोनों सभाओं के चुने हुए प्रतिनिधि बराबर-बराबर संख्या में मौजूद रहेंगे । यदि कमीशन कोई फैसला न कर सकेगा या उसका फैसला किसी को स्वीकार न होगा तो दोनों सभाएँ फिर इस सवाल पर विचार करेंगी । यदि फिर भी समझौता न हो सकेगा तो सुप्रीम सोवियट का प्रेजीडियम सुप्रीम सोवियट को भंग कर देगा और नया चुनाव करायेगा ।

धारा ४८—सोवियट यूनियन की सुप्रीम सोवियट दोनों सभाओं के सम्मिलित अधिवेशन में अपना प्रेजीडियम चुनेगी जिसमें एक अध्यक्ष, सोलह उपाध्यक्ष, एक मन्त्री और चौबीस सदस्य होंगे ।

प्रतिनिधियों और बोर्डों की संख्या का अनुपात संघ-रिपब्लिक के विधान के अनुसार निश्चय होगा ।

धारा ५६—संघ-रिपब्लिक की सुप्रीम सोवियट ही उक्त रिपब्लिक की एकमात्र कानून बनाने वाली संस्था होगी ।

धारा ६०—संघ-रिपब्लिक की सुप्रीम सोवियट का कार्य होगा—

(क) रिपब्लिक का विधान बनाना; और सोवियट विधान की सोलहवीं धारा के अनुसार उसमें संशोधन करना,

(ख) अपने अधीन के स्वायत्त-रिपब्लिकों के विधानों को स्वीकार करना तथा उनकी सीमा निर्धारित करना,

(ग) रिपब्लिक की राष्ट्रीय आर्थिक योजना तथा आय-व्यय का लेखा (बजट) स्वीकार करना;

(घ) संघ रिपब्लिक की अदालतों द्वारा दंड पाये नागरिकों के अपराध को माफ करने और आम रिहाई के अधिकार का उपयोग करना ।

धारा ६१—संघ-रिपब्लिक की सुप्रीम सोवियट अपना प्रेजीडियम चुनेगी, जिसमें एक अध्यक्ष, अनेक उपाध्यक्ष, एक मंत्री तथा अनेक सदस्य होंगे ।

संघ-रिपब्लिक की सुप्रीम सोवियट के प्रेजीडियम के अधिकार संघ सोवियट के विधान द्वारा निर्धारित होंगे ।

धारा ६२—संघ-रिपब्लिक की सुप्रीम सोवियट अपने अधिवेशनों के संचालन के लिए एक अध्यक्ष और अनेक उपाध्यक्ष निर्वाचित करेगी ।

धारा ६३—संघ रिपब्लिक की सुप्रीम सोवियट संघ-सोवियट की सरकार, अर्थात् संघ-सोवियट की जन-कमिस्तार-कौंसिल को नियुक्त करेगी ।

सोवियट यूनियन के राज्य प्रबंध की संस्थाएँ

धारा ६४—सोवियट यूनियन की जन कमिस्तार-कौंसिल सोवियट यूनियन की सबसे ऊँची कार्यकारिणी और प्रबन्धकारिणी संस्था है ।

धारा ६५—सोवियट यूनियन की जन-कमिस्तार-कौंसिल सोवियट यूनियन की सुप्रीम सोवियट के प्रति उत्तरदायी होगी । सुप्रीम सोवियट की बैठकों के बीच वह सुप्रीम सोवियट के प्रेजीडियम के प्रति जिम्मेदार होगी ।

धारा ६६—सोवियट यूनियन की जन-कमिस्तार-कौंसिल प्रचलित कानूनों के मुताबिक फैसले और हुक्म जारी करेगी और उनकी तामीली की भी देख-भाल करेगी ।

(ग) यदि देश-रक्षा के लिए या राज्य की हिफाजत के लिए आवश्यक हो तो खास इलाकों में या सारे देश में मार्शल-लॉ जारी करना ।

धारा ५०—सघ-सोवियट और जातियों की सोवियट अपनी अपनी सभाओं के सदस्यों के प्रमाण-पत्र की जाँच के लिए अलग अलग प्रमाण-पत्र कमीशन निर्वाचित करेंगी । प्रमाण-पत्र कमीशन की सिफारिश पर वे निश्चय करेंगी कि किसी सदस्य का प्रमाणपत्र स्वीकार किया जाय या उसका चुनाव रद्द कर दिया जाय ।

धारा ५१—सोवियट यूनियन की सुप्रीम सोवियट आवश्यकता समझने पर किसी भी विषय की जाँच के लिए कमीशन नियुक्त कर सकेगी ।

सभी सस्थाओं और सरकारी नौकरों का कर्तव्य होगा कि माँग किये जाने पर वे इन कमीशनों के सामने आवश्यक सामग्री और कागज-पत्र पेश करें ।

धारा ५२—सोवियट यूनियन के सुप्रीम सोवियट के किसी भी मेम्बर को सुप्रीम सोवियट की आज्ञा के बिना, या जब सुप्रीम सोवियट का अधिवेशन न हो रहा हो तो प्रेजीडियम की आज्ञा के बिना, न गिरफ्तार किया जायगा न उस पर मुकदमा चलाया जायगा ।

धारा ५३—सोवियट यूनियन की सुप्रीम सोवियट की श्रवधि समाप्त हो जाने पर या बीच में ही उसके भंग किये जाने पर जब तक नया चुनाव होकर नयी प्रेजीडियम नहीं बन जाती, तब तक पुरानी प्रेजीडियम राज्य का काम चलायेगी ।

धारा ५४—यदि सुप्रीम सोवियट श्रवधि से पहले भंग कर दी गयी हो या उसकी श्रवधि समाप्त हो गयी हो तो प्रेजीडियम दो महीने के अन्दर नये निर्वाचन का दिन निश्चित करेगी ।

धारा ५५—नयी चुनी हुई सुप्रीम सोवियट की बैठक को प्रेजीडियम चुनाव के एक महीने के भीतर बुलायेगी ।

धारा ५६—सुप्रीम सोवियट दोनों सभाओं की संयुक्त बैठक में सोवियट यूनियन की सरकार अर्थात् जन-रुमिस्सारां की कौंसिल को नियुक्त करेगी ।

मघ-रिपब्लिक की राज्य शक्ति सम्बन्धी सर्वोच्च सस्थाएँ

धारा ५७—सघ-रिपब्लिक की राज्य सम्बन्धी सबसे बड़ी सस्था उसकी सुप्रीम सोवियट होगी ।

धारा ५८—सघ-रिपब्लिक की सुप्रीम सोवियट को उसके नागरिक चार वर्ष के लिए चुनेंगे ।

प्रतिनिधियों और वोटों की संख्या का अनुपात सघ-रिपब्लिक के विधान के अनुसार निश्चय होगा ।

धारा ५६—सघ-रिपब्लिक की सुप्रीम सोवियट ही उक्त रिपब्लिक की एकमात्र कानून बनाने वाली सस्था होगी ।

धारा ६०—सघ-रिपब्लिक की सुप्रीम सोवियट का कार्य होगा—

(क) रिपब्लिक का विधान बनाना, और सोवियट विधान की सोलहवीं धारा के अनुसार उसमें सशोधन करना,

(ख) अपने अधीन के स्वायत्त-रिपब्लिकों के विधानों को स्वीकार करना तथा उनकी सीमा निर्धारित करना,

(ग) रिपब्लिक की राष्ट्रीय आर्थिक योजना तथा आय-व्यय का लेखा (बजट) स्वीकार करना,

(घ) सघ रिपब्लिक की अदालतों द्वारा दंड पाये नागरिकों के अपराध को माफ करने और आम रिहाई के अधिकार का उपयोग करना ।

धारा ६१—सघ-रिपब्लिक की सुप्रीम सोवियट अपना प्रेजीडियम चुनेगी; जिसमें एक अध्यक्ष, अनेक उपाध्यक्ष, एक मंत्री तथा अनेक सदस्य होंगे ।

सघ-रिपब्लिक की सुप्रीम सोवियट के प्रेजीडियम के अधिकार सघ सोवियट के विधान द्वारा निर्धारित होंगे ।

धारा ६२—सघ-रिपब्लिक की सुप्रीम सोवियट अपने अधिवेशनों के संचालन के लिए एक अध्यक्ष और अनेक उपाध्यक्ष निर्वाचित करेगी ।

धारा ६३—सघ रिपब्लिक की सुप्रीम सोवियट संघ-सोवियट की सरकार, अर्थात् सघ-सोवियट की जन-कमिस्सार-कौंसिल को नियुक्त करेगी ।

सोवियट यूनियन के राज्य प्रवध की सस्थाएँ

धारा ६४—सोवियट यूनियन की जन कमिस्सार-कौंसिल सोवियट यूनियन की सबसे ऊँची कार्यकारिणी और प्रबन्धकारिणी संस्था है ।

धारा ६५—सोवियट यूनियन की जन-कमिस्सार-कौंसिल सोवियट यूनियन की सुप्रीम सोवियट के प्रति उत्तरदायी होगी । सुप्रीम सोवियट की बैठकों के बीच वह सुप्रीम सोवियट के प्रेजीडियम के प्रति जिम्मेदार होगी ।

धारा ६६—सोवियट यूनियन की जन-कमिस्सार-कौंसिल प्रचलित कानूनों के मुताबिक फैसले और हुक्म जारी करेगी और उनकी तामीली की भी देख-भाल करेगी ।

धारा ६७—सोवियट यूनिन की जन कमिस्सार-कौंसिल के फैसले और उससे आजाएँ समस्त सोवियट यूनिन में लागू होंगी ।

धारा ६८—सोवियट यूनिन की जन-कमिस्सार-कौंसिल—

(क) सोवियट यूनिन की सघ-रिपब्लिकों के जन-कमिसरियट और अखिल सघ के जन-कमसरियट तथा अपने अधीन की दूसरी आर्थिक तथा सांस्कृतिक सस्थाओं के कार्य का सगठन और संचालन करेगा,

(ख) राष्ट्रीय आर्थिक योजना और राज्य के बजट को पूरा करने तथा सिक्के और साख को मजबूत करने के लिए कार्रवाई करेगा,

(ग) सार्वजनिक व्यवस्था को कायम रखने के लिए, राज्य के हितों की रक्षा के लिए और नागरिकों के अधिकारों की हिफाजत के लिए कार्रवाई करेगा,

(घ) विदेशी राज्यों से सम्बन्ध पर साधारण तौर से नियन्त्रण रखेगा,

(ङ) प्रतिवर्ष सैनिक सेवा के लिए बुलाये जाने वाले नागरिकों की संख्या निश्चित करेगा और देश की सेना के साधारण सगठन और विकास का संचालन करेगा,

(च) जब आवश्यकता होगी, तो आर्थिक, सांस्कृतिक और सेवा सम्बन्धी विकास से सम्बन्ध रखने वाली बातों के लिए सोवियट यूनिन की जन-कमिस्सार कौंसिल की मातहत विशेष समिति या केन्द्रीय बोर्ड नियुक्त करेगा ।

धारा ६९—सोवियट यूनिन की जन-कमिस्सार-कौंसिल प्रबन्ध और अर्थ सम्बन्धी उन शाखाओं के बारे में जो अखिल-यूनिन के अन्तर्गत हैं, यह अधिकार रखती है, कि वह सघ-रिपब्लिक के जन-कमिस्सार-कौंसिल के फैसलों और हुकमों को रोक दे या आवश्‍यक समझने पर उन्हें मसूख कर दे ।

धारा ७०—सोवियट यूनिन की सुप्रीम सोवियट नीचे दिये हुए व्यक्तियों की जन-कमिस्सार-कौंसिल बनायेगी :—

जन-कमिस्सार-कौंसिल के अध्यक्ष,

जन कमिस्सार-कौंसिल के कई एक उपाध्यक्ष,

राजकीय योजना-कमसरियट के अध्यक्ष,

सोवियट-नियन्त्रण-कमीशन के अध्यक्ष,

सोवियट यूनिन के जन-कमिस्सार,

कला-समिति के अध्यक्ष,

उच्च-शिक्षा समिति के अध्यक्ष,
तथा राष्ट्रीय बैंक के बोर्ड के अध्यक्ष ।

धारा ७१—सोवियट यूनियन की गवर्नमेन्ट या सोवियट यूनियन का कोई जन-कमिस्सार् सुप्रीम-सोवियट के किसी सदस्य द्वारा उससे पूछे गये किसी भी प्रश्न का उत्तर तीन दिन के भीतर सभा में जबानी या लिख कर देगा ।

धारा ७२—सोवियट यूनियन का जन-कमिसरियेट सोवियट यूनियन के शासन सम्बन्धी उन विभागों का सचालन करेगा जो अखिल-यूनियन के अन्तर्गत हैं ।

धारा ७३—सोवियट-यूनियन के जन कमिस्सार् अपने-अपने जन-कमिसरियेटों के हलके के भीतर के शासन प्रबन्ध के महकमों के लिए प्रचलित कानूनो या सोवियट यूनियन की जन-कमिस्सार्-कौंसिल के निर्णयों और आज्ञाओं के अनुसार, या उनके आधार पर, आजाएँ और हिदायतें जारी करेंगे और उनके पालन होने की देखभाल करेंगी ।

धारा ७४—सोवियट-यूनियन के जन-कमिस्सार् या तो अखिल यूनियन (केन्द्रीय सरकार के) जन-कमिस्सार् होंगे या सभ-रिपब्लिकों के कमिस्सार् होंगे ।

धारा ७५—केन्द्रीय सरकार के जन-कमिसरियेट स्वयं या अपने द्वारा नियुक्त सस्थाओं द्वारा समस्त सोवियट यूनियन में अपने विभागों का सच.लन करेंगी ।

धारा ७६—सभ-रिपब्लिकों के जन-कमिसरियेट आम तौर से अपने-अपने महकमों का प्रबन्ध करेंगी । वे निश्चित और परिमित कामों की देखभाल करेगी जिनकी सूची सोवियट-यूनियन की सुप्रीम-सोवियट की प्रेजीडियम भजूर करेगी ।

धारा ७७—नीचे दिये हुए जन-कमिस्सार् अखिल-यूनियन जन-कमिस्सार् होंगे:—

रक्षा,

वैदेशिक नामले,

वैदेशिक व्यापार,

रेलवे,

टाक, तार और टेलीफोन,

समुद्री वेडा,

नदियों का वेडा,

कोयले के खान सम्बन्धी उद्योग,

तेल सम्बन्धी उद्योग,

विजली के पावर-स्टेशन,
 विद्युत् इञ्जिनियरिंग,
 लोहा और इस्पात सम्बन्धी उद्योग,
 रसायन सम्बन्धी उद्योग,
 लोहे के अलावा दूसरे धातु सम्बन्धी उद्योग,
 हवाई जहाज का उद्योग,
 जहाज का उद्योग,
 गोला-बारूद का उद्योग,
 शस्त्रालय का उद्योग,
 भारी मशीनें बनाने का उद्योग,
 मझोली मशीनें बनाने का उद्योग,
 ग्राम मशीनें बनाने का उद्योग,
 नौसेना,
 खेती के सामान,
 सिविल इञ्जिनियरिंग उद्योग, तथा
 सेलुलोज और कागज के उद्योग ।

धारा ७८—निम्न जन कमिस्सार् सघ-रिपब्लिक के जन-कमिस्सार् होंगे:—

खाद्य-उद्योग,
 मछली मारने का उद्योग,
 मास और दूध-संरक्षण आदि का उद्योग,
 हलके उद्योग,
 कपड़े का उद्योग,
 लकड़ी का उद्योग,
 कृषि,
 मरकारी अनाज और पशु-फार्म,
 अर्थ (कोप),

व्यापार,
आन्तरिक मामले,
राज्य की सुरक्षा,
न्याय,
सार्वजनिक स्वास्थ्य,
घर बनाने के सामानों का उद्योग,
राष्ट्र-नियन्त्रण ।

संघ-रिपब्लिक के राजकीय प्रबन्ध की संस्थाएँ

धारा ७६—संघ-रिपब्लिक की सर्वोच्च कार्यकारिणी और प्रबन्धकारिणी सम्या होगी संघ-रिपब्लिक की जन कमिस्सार कौंसिल ।

धारा ८०—संघ रिपब्लिक की जन कमिस्सार-कौंसिल संघ-रिपब्लिक के प्रति उत्तरदायी है । संघ-रिपब्लिक की सुप्रीम सोवियट के अधिवेशनों के बीच के समय में वह अपनी संघ-रिपब्लिक की सुप्रीम सोवियट के प्रेजीडियम के प्रति उत्तरदायी होगी ।

धारा ८१—संघ-रिपब्लिक की जन-कमिस्सार-कौंसिल सोवियट-यूनियन और संघ रिपब्लिक में प्रचलित कानूनों और सोवियट-यूनियन के जन-कमिस्सार-कौंसिल के निर्णयों और आज्ञाओं के अनुसार और उनके आधाग पर फैसले और आज्ञाएँ जारी करेंगी और उनके कार्यान्वित होने की देख रेख करेंगी ।

धारा ८२—संघ-रिपब्लिक की जन-कमिस्सार-कौंसिल को अधिकार है कि वह स्वायत्त-रिपब्लिकों की जन-कमिस्सार-कौंसिलों के फैसलों और हुकमों को रोक दे । उसे यह भी हक है कि अगर वह मुनासिब समझे तो प्रदेशों, प्रान्तों और स्वायत्त-प्रान्तों के मेहनत-कशों की सोवियटों की कार्य-कारिणी समितियों के फैसलों और आज्ञाओं को मंख कर दे ।

धारा ८३—संघ-रिपब्लिक की सुप्रीम सोवियट निम्नलिखित व्यक्तियों की जन-कमिस्सार कौंसिल बनायेगी :—

- १—संघ रिपब्लिक के जन-कमिस्सार कौंसिल के अध्यक्ष,
- २—अनेक उपाध्यक्ष,
- ३—राजकीय योजना कमीशन के अध्यक्ष,

४—खाद्य-उद्योग, मछली मारने के उद्योग, मात और वृद्ध-मन्वन आदि के उद्योग, हलके उद्योग, षपड़े के उद्योग, लकड़ी के उद्योग, मकान बनाने के सामानों के

विजली के पावर-स्टेशन,
 विद्युत् इजिनियरिंग,
 लोहा और इस्पात सम्बन्धी उद्योग,
 रसायन सम्बन्धी उद्योग,
 लोहे के अलावा दूसरे धातु सम्बन्धी उद्योग,
 हवाई जहाज का उद्योग,
 जहाज का उद्योग,
 गोला बारूद का उद्योग,
 शस्त्रास्त्र का उद्योग,
 भारी मशीनें बनाने का उद्योग,
 मझोली मशीनें बनाने का उद्योग,
 आम मशीनें बनाने का उद्योग,
 नौसेना,
 खेती के सामान,
 सिविल इजिनियरिंग उद्योग, तथा
 सेलुलोज और कागज के उद्योग ।

धारा ७८—निम्न जन-कमिस्सार सघ-रिपब्लिक के जन-कमिस्सार होंगे:—

खाद्य-उद्योग,
 मछली मारने का उद्योग,
 मास और दूध-सखन आदि का उद्योग,
 हलके उद्योग,
 कपड़े का उद्योग,
 लकड़ी का उद्योग,
 कृषि,
 मरकारी अनाज और पशु-नार्म,
 अर्थ (कोष),

व्यापार,
 आन्तरिक मामले,
 राज्य की सुरक्षा,
 न्याय,
 सार्वजनिक स्वास्थ्य,
 घर बनाने के सामानों का उद्योग,
 राष्ट्र-नियन्त्रण ।

संघ-रिपब्लिक के राजकीय प्रबन्ध की संस्थाएँ

धारा ७६—संघ-रिपब्लिक की सर्वोच्च कार्यकारिणी और प्रबंधकारिणी सस्था होगी संघ-रिपब्लिक की जन कमिस्सार कौंसिल ।

धारा ८०—संघ रिपब्लिक की जन कमिस्सार-कौंसिल संघ-रिपब्लिक के प्रति उत्तरदायी है । संघ-रिपब्लिक की सुप्रीम सोवियट के अधिवेशनों के बीच के समय में वह अपनी संघ-रिपब्लिक की सुप्रीम सोवियट के प्रेजीडियम के प्रति उत्तरदायी होगी ।

धारा ८१—संघ-रिपब्लिक की जन-कमिस्सार-कौंसिल सोवियट-यूनियन और संघ रिपब्लिक में प्रचलित कानूनों और सोवियट-यूनियन के जन-कमिस्सार-कौंसिल के निर्णयों और आज्ञाओं के अनुसार और उनके आधार पर फैसले और आज्ञाएँ जारी करेगी और उनके कार्यान्वित होने की देख रेख करेगी ।

धारा ८२—संघ-रिपब्लिक की जन-कमिस्सार-कौंसिल का अधिकार है कि वह स्वायत्त रिपब्लिकों की जन-कमिस्सार-कौंसिलों के फैसलों और हुकमों को रोक दे । उसे यह भी हक है कि अगर वह मुनासिब समझे तो प्रदेशों, प्रान्तों और स्वायत्त-प्रान्तों के मेहनत-कशों की सोवियटों की कार्य-कारिणी समितियों के फैसलों और आज्ञाओं को मंसूख कर दे ।

धारा ८३—संघ-रिपब्लिक की सुप्रीम सोवियट निम्नलिखित व्यक्तियों की जन-कमिस्सार कौंसिल बनायेगी :—

१—संघ रिपब्लिक के जन-कमिस्सार कौंसिल के अध्यक्ष,

२—अनेक उपाध्यक्ष,

३—राजकीय योजना कमीशन के अध्यक्ष,

४—खाद्य-उद्योग, मछली मारने के उद्योग, मास और दूध-मन्खन आदि के उद्योग, हलके उद्योग, षपड़े के उद्योग, लकड़ी के उद्योग, मकान बनाने के सामानों के

मिजली के पावर-स्टेशन,
 विद्युत् इजिनियरिंग,
 लोहा और इस्पात सम्बन्धी उद्योग,
 रसायन सम्बन्धी उद्योग,
 लोहे के अलावा दूसरे धातु सम्बन्धी उद्योग,
 हवाई जहाज का उद्योग,
 जहाज का उद्योग,
 गोला बारूद का उद्योग,
 शस्त्रालय का उद्योग,
 भारी मशीनें बनाने का उद्योग,
 मझोली मशीनें बनाने का उद्योग,
 आम मशीनें बनाने का उद्योग,
 नौसेना,
 खेती के सामान,
 सिविल इजिनियरिंग उद्योग, तथा
 सेलुलोज और कागज के उद्योग ।

धारा ७८—निम्न जन-कमिस्तर सघ-रिपब्लिक के जन-कमिस्तर होंगे:—

खाद्य-उद्योग,
 मछली मारने का उद्योग,
 मास और दूध रखन आदि का उद्योग,
 हलके उद्योग,
 कपड़े का उद्योग,
 लकड़ी का उद्योग,
 कृषि,
 सरकारी अनाज और पशु-कार्म,
 अर्थ (कोष),

व्यापार,
आन्तरिक मामले,
राज्य की सुरक्षा,
न्याय,
सार्वजनिक स्वास्थ्य,
घर बनाने के सामानों का उद्योग,
राष्ट्र-नियन्त्रण ।

संघ-रिपब्लिक के राजकीय प्रबन्ध की सस्थाएँ

धारा ७६—संघ-रिपब्लिक की सर्वोच्च कार्यकारिणी और प्रबंधकारिणी सस्था होगी संघ-रिपब्लिक की जन कमिस्सार कौंसिल ।

धारा ८०—संघ रिपब्लिक की जन कमिस्सार-कौंसिल संघ-रिपब्लिक के प्रति उत्तरदायी है । संघ-रिपब्लिक की सुप्रीम सोवियट के आविवेशनों के बीच के समय में वह अपनी संघ-रिपब्लिक की सुप्रीम सोवियट के प्रेजीडियम के प्रति उत्तरदायी होगी ।

धारा ८१—संघ-रिपब्लिक की जन-कमिस्सार-कौंसिल सोवियट-यूनियन और संघ रिपब्लिक में प्रचलित कानूनों और सोवियट-यूनियन के जन-कमिस्सार-कौंसिल के निर्णयों और आज्ञाओं के अनुसार और उनके आधार पर फैसले और आज्ञाएँ जारी करेगी और उनके कार्यान्वित होने की देख रेख करेगी ।

धारा ८२—संघ-रिपब्लिक की जन-कमिस्सार-कौंसिल को अधिकार हैं कि वह स्वायत्त रिपब्लिकों की जन-कमिस्सार-कौंसिलों के फैसलों और हुकमों को रोक दे । उसे यह भी हक है कि अगर वह मुनासिब समझे तो प्रदेशों, प्रान्तों और स्वायत्त-प्रान्तों के मेहनत-कशों की सोवियटों की कार्य-कारिणी समितियों के फैसलों और आज्ञाओं को मंखुल कर दे ।

धारा ८३—संघ-रिपब्लिक की सुप्रीम सोवियट निम्नलिखित व्यक्तियों की जन-कमिस्सार कौंसिल बनायेगी :—

१—संघ रिपब्लिक के जन-कमिस्सार कौंसिल के अध्यक्ष,

२—अनेक उपाध्यक्ष,

३—राजकीय योजना कमीशन के अध्यक्ष,

४—खाद्य-उद्योग, मछली मारने के उद्योग, मास और दूध-मन्खन आदि के उद्योग, हलके उद्योग, कपड़े के उद्योग, लकड़ी के उद्योग, मकान बनाने के सामानों के

उद्योग, कृषि सरकारी अन्न और पशु-फार्म, कोप, व्यापार, आन्तरिक विषय राज्य की सुरक्षा, न्याय, सार्वजनिक स्वास्थ्य, राष्ट्र-नियन्त्रण, शिक्षा, स्थानीय उद्योग-बन्धे, म्युनिसिपल कोष, समाज की देखभाल और मोटर द्वारा आवागमन के जन-कमिस्सार,

५—कला-प्रबन्ध का प्रधान,

६—अखिल-सोवियट जन-कमिसरियट के प्रतिनिधि ।

। धारा ८४—सघ-रिपब्लिक के जन-कमिस्सार सब रिपब्लिक के अन्तर्गत के राजकीय प्रबन्ध की शाखाओं का संचालन करेंगे ।

धारा ८५—सघ रिपब्लिक के जन-कमिस्सार अपनी-अपनी कमिसरियेट के क्षेत्र के भीतर विभाग के लिए—सोवियट-यूनियन और सघ रिपब्लिक की जन-कमिस्सार-कौंसिल के निर्णयों और आज्ञाओं तथा सोवियट-यूनियन के सघ-रिपब्लिक सबधी जन-कमिस्सार की आज्ञाओं और आदेशों के अनुसार आज्ञाएँ और निर्देश निकालेंगे ।

धारा ८६—सघ-रिपब्लिक के भी जन-कमिसरियट या तो सघ रिपब्लिक के कमिसरियेट या रिपब्लिक-कमिसरियेट होंगे ।

धारा ८७—सघ-रिपब्लिक के जन-कमिस्सार अपने जिम्मे के विभागों का संचालन करेंगे और वे सघ-रिपब्लिक की जन-कमिस्सार-कौंसिल तथा सोवियट केन्द्रीय सरकार के उसी विभाग वाले सघ-रिपब्लिक सघ सम्बन्धी जन-कमिस्सार के अधीन होंगे ।

धारा ८८—रिपब्लिक-जन-कमिस्सार अपने जिम्मे के विभागों का संचालन करेंगे और सीधे सघ-रिपब्लिक की जन कमिस्सार-कौंसिल के मातहत होंगे ।

स्वायत्त समाजवादी रिपब्लिकों की राजकीय सत्ता की सर्वोच्च सस्थाएँ

धारा ८९—स्वायत्त-रिपब्लिक की राज्यशक्ति की सर्वोच्च सस्था सुप्रीम सोवियट होगी ।

धारा ९०—स्वायत्त रिपब्लिक की सुप्रीम-सोवियट को उस रिपब्लिक के नागरिक चार साल के लिए स्वायत्त रिपब्लिक के विधान में दिये हुए प्रतिनिधित्व की सख्या के अनुसार चुनेंगे ।

धारा ९१—स्वायत्त-रिपब्लिक की कानून बनानेवाली सस्था सिर्फ उसकी सुप्रीम सोवियट होगी ।

धारा ९२—स्वायत्त-रिपब्लिक अपनी विशेष परिस्थितियों का ध्यान रखते हुए और सब रिपब्लिक के विधान के अनुकूल अपना विधान बनायेंगी ।

धारा ६३—स्वायत्त-रिपब्लिक की सुप्रीम-सोवियट अपना प्रेजीडियम चुनेगी और अपने विधान के अनुसार जन-कमिस्सार कौंसिल नियुक्त करेगी ।

स्थानीय राजकीय संस्थाएँ

धारा ६४—प्रदेशों, प्रान्तों, स्वायत्त-प्रान्तों, क्षेत्रों (हल्कों), जिलों, नगरों और देहाती स्थानों (स्तानित्सा, गाँव, टोला, किश्लक, अउल) के मेहनतकशों के प्रतिनिधियों की सोवियट राजकीय संस्थाएँ हैं ।

धारा ६५—प्रदेशों, प्रान्तों, स्वायत्त प्रान्तों, क्षेत्रों, जिलों, नगरों के मेहनतकशों और देहाती स्थानों की पंचायतों को वहाँ के मेहनतकश दो वर्ष के लिए चुनेंगे ।

धारा ६६—मेहनतकशों की सोवियट में कितने चुने हुए प्रतिनिधि आयेंगे, इसका निर्णय संघ-रिपब्लिक का विधान करेगा ।

धारा ६७—मेहनतकशों की सोवियटें अपने मातहत की प्रवध संस्थाओं के कार्यों का संचालन करेंगी तथा सार्वजनिक व्यवस्था कायम रखने की जिम्मेदारी लेंगी । वे कानूनों और नागरिकों के अधिकारों की रक्षा की देख-भाल स्थानीय आर्थिक और सांस्कृतिक प्रगति का संचालन और स्थानीय आय-व्यय का निर्णय भी करेंगी ।

धारा ६८—मेहनतकशों की सोवियटें सोवियट-यूनियन और संघ रिपब्लिक के कानूनों द्वारा प्राप्त अधिकारों की सीमा के भीतर फैसले या हुक्मनामे जारी करेंगी ।

धारा ६९—मेहनतकशों की सोवियटें अपनी कार्यकारिणी और प्रबन्धकारिणी समिति चुनेगी जिनमें अध्यक्ष, अनेक उपाध्यक्ष, मन्त्री और अनेक सदस्य होंगे ।

धारा १००—संघ-रिपब्लिकों के विधान के मुताबिक छोटी-छोटी जगहों की सोवियटें की प्रबन्धकारिणी और कार्यकारिणी समितियों के निम्नलिखित सदस्य होते हैं :—

सभापति, उपसभापति और मन्त्री ।

धारा १०१—कार्यकारिणी समिति अपने चुनने वाली स्थानीय सोवियट और उससे उच्च सोवियट की कार्यकारिणी के सामने जवाबदेह होगी ।

अदालतें और प्रोक्यूरेटर (चीफ जज) का काम

धारा १०२—सोवियट-यूनियन में निम्नलिखित न्यायालय न्याय का प्रबन्ध करेंगे :—

सोवियट यूनियन की सुप्रीम हाईकोर्ट; संघ-रिपब्लिकों के हाईकोर्ट, प्रदेश, प्रान्त, स्वायत्त-रिपब्लिक, स्वायत्त प्रान्त और क्षेत्रों के न्यायालय तथा सोवियट सरकार द्वारा नियुक्त किये हुए विशेष न्यायालय और जन-न्यायालय ।

धारा १०३—सिवाय उन मुकदमों के जिनके लिए कानून ने विशेष नियम बना रखे हैं, सभी मुकदमों का फैसला जनता के असेसरों की मदद से किया जायगा ।

धारा १०४—सोवियट-यूनियन का हाईकोर्ट न्याय की सबसे बड़ी सस्था है और यह सोवियट-यूनियन और सघ-रिपब्लिकों की न्याय-सस्थाओं की देख-रेख करेगा ।

धारा १०५—सोवियट-यूनियन का हाईकोर्ट और उसके विशेष न्यायालय सोवियट-यूनियन की सुप्रीम सोवियट द्वारा पाँच साल के लिए चुने जायेंगे ।

धारा १०६—सघ-रिपब्लिक के हाईकोर्ट सघ-रिपब्लिकों की सुप्रीम सोवियटों द्वारा पाँच वर्ष के लिए चुने जायेंगे ।

धारा १०७—स्वायत्त-रिपब्लिकों के हाईकोर्ट रिपब्लिकों द्वारा पाँच वर्ष के लिए चुने जायेंगे ।

धारा १०८—प्रदेश, प्रान्त, स्वायत्त प्रान्त और क्षेत्र के न्यायालय, प्रदेश, प्रान्त या क्षेत्र की सोवियटों द्वारा या स्वायत्त प्रान्त की सोवियटों द्वारा पाँच वर्ष के लिए चुने जायेंगे ।

धारा १०९—जन-न्यायालय को सम्बन्धित क्षेत्र के नागरिक, सार्वजनिक, प्रत्यक्ष, समान निर्वाचनाधिकार और गुप्त मतदान के सिद्धान्तानुसार तीन वर्ष के लिए चुनेंगे ।

धारा ११०—न्यायालय का कार्य सघ-रिपब्लिक, स्वायत्त-रिपब्लिक या स्वायत्त प्रान्त की भाषा में होगा । जो व्यक्ति उस भाषा को नहीं जानते, उनके लिए दुभाषिया द्वारा मुकदमे के पहलू की जानकारी का प्रबन्ध तथा न्यायालय में अपनी भाषा में बोलने का अधिकार होगा ।

धारा १११—सोवियट यूनिन के प्रत्येक न्यायालय में मुकदमे की सुनवाई खुली श्रद्दालत में होगी, यदि कानून ने उस श्रेणी के मुकदमे के लिए कोई दूसरा नियम न बना रक्खा हो । अपराधी को वकील रख कर सफाई पेश करने का पूरा अधिकार होगा ।

धारा ११२—जज स्वतंत्र हैं, उन पर सिर्फ कानून की पाबन्दी है ।

धारा ११३—सोवियट यूनिन के प्रोक्स्युरेटर चीफ जज को सोवियट यूनिन के सभी जन-कमिस्सरो तथा उनके अधीन सस्थाओं, सभी अधिकारियों और नागरिकों द्वारा कानून की सख्त पाबन्दी की देख-रेख करने का सर्वोपरि अधिकार है ।

धारा ११४—सोवियट यूनिन की सुप्रीम-सोवियट सोवियट-यूनियन के प्रोक्स्युरेटर को सात वर्ष के लिए नियुक्त करेगा ।

धारा ११५—सब-रिपब्लिको, प्रदेशों, प्रान्तों तथा स्वायत्त जिलों के प्रोक्क्युरेटरो को सोवियट यूनियन का प्रोक्क्युरेट्टर पाँच वर्ष के लिए नियुक्त करेगा ।

धारा ११६—क्षेत्र, जिला और नगर के प्रोक्क्युरेटरो को सब-रिपब्लिक के प्रोक्क्युरेट्टर सोवियट यूनियन के “प्रोक्क्युरेट्टर” की स्वीकृति से, पाँच वर्ष के लिए नियुक्त करेंगे ।

धारा ११७—प्रोक्क्युरेट्टर अपने कर्तव्य पालन में किसी भी स्थानीय अधिकारी के मातहत न होंगे । वे केवल सोवियट यूनियन के प्रोक्क्युरेट्टर के अधीन होंगे ।

नागरिकों के मौलिक अधिकार और कर्तव्य

धारा ११८—सोवियट यूनियन के प्रत्येक नागरिक को काम पाने का अधिकार होगा—अर्थात् सब को काम मिलने और परिमाण और गुण के अनुसार काम का वेतन देने का कर्तव्य राज्य ने अपने जिम्मे लिया है ।

राष्ट्रीय अर्थ-सम्बन्धी समाजवादी सस्थाओं और समाजवादी समाज की उपजाऊ शक्तियों की निरन्तर वृद्धि तथा आर्थिक उपद्रवों (मन्दी आदि) की समावना के दूर हो जाने और बेकारी के उठ जाने के कारण प्रत्येक नागरिक का काम पाने का अधिकार सुरक्षित है ।

धारा ११९—सोवियट यूनियन के प्रत्येक नागरिक को छुट्टी और विश्राम पाने का अधिकार होगा ।

काम के घटे को घटा कर सात घण्टा करके, पूरी तनख्वाह के साथ सालाना छुट्टी का इन्तजाम करके और देश भर में स्वास्थ्यग्रह, विश्राम घर और क्लबों का प्रबन्ध करके नागरिकों का यह अधिकार सुरक्षित किया गया है ।

धारा १२०—सोवियट यूनियन के प्रत्येक नागरिक को बुढ़ापे में, बीमारी में या काम रने के लिए अयोग्य हो जाने पर परवरिश पाने का अधिकार होगा ।

राष्ट्र के व्यय से सामाजिक बीमा की व्यवस्था मुफ्त इलाज का प्रबन्ध और देश भर में स्वास्थ्यघरों का इन्तजाम करके यह अधिकार सुरक्षित किया गया है ।

धारा १२१—सोवियट यूनियन के प्रत्येक नागरिक को शिक्षा पाने का अधिकार होगा ।

शिक्षा को अनिवार्य और निःशुल्क बनाकर, यूनिवर्सिटियों और कालेजों के अधिकांश विद्यार्थियों के लिए सरकारी छात्रवृत्ति का इन्तजाम करके स्कूलों में उन्नी प्रान्त

की भाषा में शिक्षा की व्यवस्था करके और फैक्ट्रियों, सरकारी खेतों, मशीन और ट्रेक्टर के स्टेशनों तथा सामूहिक खेतों में औद्योगिक टेकनिकल और कृषि-सम्बन्धी मुफ्त शिक्षा का प्रवन्ध करके यह अधिकार सुरक्षित किया गया है ।

धारा १२२—सोवियट यूनियन में स्त्रियों को आर्थिक, राजकीय, सांस्कृतिक, सामाजिक और राजनीतिक जीवन के हर एक क्षेत्र में पुरुषों के समान अधिकार होंगे ।

स्त्रियों को पुरुषों के बराबर काम करने तथा काम का वेतन, छुट्टी और विश्राम पाने की व्यवस्था करके, (विकारी के खिलाफ) सामाजिक बीमा और शिक्षा का प्रवन्ध करके; तथा राज्य की ओर से माँ और बच्चे की रक्षा, वेतन के साथ प्रसूतिग्रहों, बच्चाखानों और किडरगार्टनों की सर्वत्र स्थापना करके स्त्रियों का यह अधिकार सुरक्षित किया गया है ।

धारा १२३—राष्ट्र और जाति का कुछ भी ख्याल न करके आर्थिक, राजकीय, सांस्कृतिक, सामाजिक और राजनीतिक जीवन के हर एक क्षेत्र में सोवियट नागरिकों के अधिकारों की समानता का अटल नियम रहेगा ।

इन अधिकारों में प्रत्यक्ष या अप्रत्यक्ष किसी तरह भी प्रतिवध लगाना, अथवा इसके विरोध में जाति और रङ्ग का ख्याल कर के प्रत्यक्ष या अप्रत्यक्ष रूप से नागरिकों के विशेष अधिकार की स्थापना और रङ्ग तथा जाति सम्बन्धी भेद-भाव या घृणा और अपमान का प्रचार करना कानून से दण्डनीय होगा ।

धारा १२४—नागरिकों की मानसिक स्वतन्त्रता की रक्षा के लिए सोवियट यूनियन में वर्म का राज्य से और स्कूल का वर्म से कोई सम्बन्ध नहीं रहेगा । सभी नागरिकों को धार्मिक उपासना की और धर्म-विरोधी प्रचार की स्वतन्त्रता रहेगी ।

धारा १२५—जॉगर चलाने वालों के स्वार्थों के अनुकूल होने से तथा समाजवादी प्रथा को मजबूत करने के लिए सोवियट यूनियन के सभी नागरिकों को कानूनन निम्न अधिकार प्राप्त होंगे—

- (क) भाषण की स्वतन्त्रता,
- (ख) प्रेस की स्वतन्त्रता,
- (ग) सम्मेलन और सार्वजनिक सभा करने की स्वतन्त्रता,
- (घ) सड़कों में जलूस और प्रदर्शनों की स्वतन्त्रता ।

जॉगर चलानेवालों और उनकी सस्थाओं को छापे की मशीनों, कागज के गोदामों, नार्बजनिक इमारतों, सड़कों, यातायात के साधनों तथा इस अधिकार को उपयोग में लाने के लिए आवश्यक अन्य चीजों को देकर नागरिकों के ये अधिकार सुरक्षित किये गये हैं ।

धारा १२६—जाँगर चलानेवालों के स्वार्थों के अनुकूल होने और साधारण जनता की राजनीतिक कर्मशीलता तथा सगठन-सम्बन्धी प्रतिभा को विकसित करने के लिए सोवियट यूनियन के नागरिक निम्न सार्वजनिक संस्थाओं द्वारा अपने को सगठित करने का अधिकार रखते हैं:—

- (१) मजदूर सभा,
- (२) सहयोग-समिति,
- (३) तरुण-सगठन,
- (४) खेल और सैनिक सगठन,
- (५) सांस्कृतिक सभा,
- (६) टेकनिकल (यंत्र-विज्ञान) सभा,
- (७) वैज्ञानिक सभा ।

इसके अलावा अत्यंत ही जाग्रत और क्रियाशील मजदूरों और अन्य श्रमजीवियों को सोवियट यूनियन की कम्युनिस्ट पार्टी में शामिल होने का अधिकार है क्योंकि कम्युनिस्ट पार्टी ही समाजवाद को दृढ़ और उन्नत बनाने के प्रयास में श्रमजीवियों की अग्रगण्य है । और वही मेहनतकशों की सार्वजनिक सभा और राजकीय संस्थाओं का मूल केन्द्र है ।

धारा १२७—सोवियट यूनियन के नागरिकों को पूर्ण शारीरिक स्वतन्त्रता होगी । कचहरियों के फैसले या प्रोक्युरेटर की अनुमति के बिना कोई भी नागरिक गिरफ्तार नहीं किया जा सकेगा ।

धारा १२८—किसी भी नागरिक के घर में किसी को जबरदस्ती घुसने का अधिकार न होगा । नागरिकों की चिट्ठी-पत्री नहीं खोली जा सकेगी ।

धारा १२९—श्रमजीवियों के हितों की रक्षा करने अथवा वैज्ञानिक कामों पर राष्ट्रीय आजादी के दुश्मन भाग लेने के कारण सताये गये किसी भी विदेशी नागरिक को सोवियट यूनियन में शरण पाने का अधिकार है ।

धारा १३०—सोवियट यूनियन के प्रत्येक नागरिक का कर्तव्य है, कि वह सोवियट-यूनियन के विधान के अनुकूल चले, कानूनों की पाबन्दी करे, श्रम सम्बन्धी अनुशासन का पालन करे, ईमानदारी के साथ अपने सार्वजनिक कर्तव्य का पालन करे और नमाजवादी मेल जोल के नियमों को माने ।

धारा १३१—समाजवादी सार्वजनिक सम्पत्ति की सोवियट प्रणाली के एक पवित्र और अटल आधार की भांति रक्षा करना और उसे दृढ़ बनाना प्रत्येक नागरिक का

की भाषा में शिक्षा की व्यवस्था करके और फैक्ट्रियों, सरकारी खेतों, मशीन और ट्रेक्टर के स्टेशनों तथा सामूहिक खेतों में औद्योगिक टेकनिकल और कृषि-सम्बन्धी मुफ्त शिक्षा का प्रबन्ध करके यह अधिकार सुरक्षित किया गया है ।

धारा १२२—सोवियट यूनियन में स्त्रियों को आर्थिक, राजकीय, सांस्कृतिक, सामाजिक और राजनीतिक जीवन के हर एक क्षेत्र में पुरुषों के समान अधिकार होंगे ।

स्त्रियों को पुरुषों के बराबर काम करने तथा काम का वेतन, छुट्टी और विश्राम पाने की व्यवस्था करके, (विकारी के खिलाफ) सामाजिक बीमा और शिक्षा का प्रबन्ध करके; तथा राज्य की ओर से माँ और बच्चे की रक्षा, वेतन के साथ प्रसूतिग्रहों, बच्चाखानों और क्रिडरगार्डनों की सर्वत्र स्थापना करके स्त्रियों का यह अधिकार सुरक्षित किया गया है ।

धारा १२३—राष्ट्र और जाति का कुछ भी ख्याल न करके आर्थिक, राजकीय, सांस्कृतिक, सामाजिक और राजनीतिक जीवन के हर एक क्षेत्र में सोवियट नागरिकों के अधिकारों की समानता का अटल नियम रहेगा ।

इन अधिकारों में प्रत्यक्ष या अप्रत्यक्ष किसी तरह भी प्रतिवध लगाना, अथवा इसके विरोध में जाति और रङ्ग का ख्याल कर के प्रत्यक्ष या अप्रत्यक्ष रूप से नागरिकों के विशेष अधिकार की स्थापना और रङ्ग तथा जाति सम्बन्धी भेद-भाव या घृणा और अपमान का प्रचार करना कानून से दण्डनीय होगा ।

धारा १२४—नागरिकों की मानसिक स्वतन्त्रता की रक्षा के लिए सोवियट यूनियन में धर्म का राज्य से और स्कूल का धर्म से कोई सम्बन्ध नहीं रहेगा । सभी नागरिकों को धार्मिक उपासना की और धर्म-विरोधी प्रचार की स्वतन्त्रता रहेगी ।

धारा १२५—जॉंगर चलाने वालों के स्वार्थों के अनुकूल होने से तथा समाजवादी प्रथा को मजबूत करने के लिए सोवियट यूनियन के सभी नागरिकों को कानूनन निम्न अधिकार प्राप्त होंगे:—

- (क) भाषण की स्वतन्त्रता,
- (ख) प्रेस की स्वतन्त्रता,
- (ग) सम्मेलन और सार्वजनिक सभा करने की स्वतन्त्रता,
- (घ) सड़कों में जलूस और प्रदर्शनों की स्वतन्त्रता ।

जॉंगर चलानेवालों और उनकी सस्थाओं को छापे की मशीनों, कागज के गोदामों, सार्वजनिक इमारतों, सड़कों, यातायात के साधनों तथा इस अधिकार को उपयोग में लाने के लिए आवश्यक अन्य चीजों को देकर नागरिकों के ये अधिकार सुरक्षित किये गये हैं ।

धारा १२६—जाँगर चलानेवालों के स्वार्थों के अनुकूल होने और साधारण जनता की राजनीतिक कर्मशीलता तथा संगठन-सम्बन्धी प्रतिभा को विकसित करने के लिए सोवियट यूनियन के नागरिक निम्न सार्वजनिक सस्थाओं द्वारा अपने को संगठित करने का अधिकार रखते हैं:—

- (१) मजदूर सभा,
- (२) सहयोग-समिति,
- (३) तरुण-संगठन,
- (४) खेल और सैनिक संगठन,
- (५) सांस्कृतिक सभा,
- (६) टेकनिकल (यंत्र-विज्ञान) सभा,
- (७) वैज्ञानिक सभा ।

इसके अलावा अत्यंत ही जाग्रत और क्रियाशील मजदूरों और अन्य श्रमजीवियों को सोवियट यूनियन की कम्युनिस्ट पार्टी में शामिल होने का अधिकार है क्योंकि कम्युनिस्ट पार्टी ही समाजवाद को दृढ़ और उन्नत बनाने के प्रयास में श्रमजीवियों की अगुआ है । और वही मेहनतकशों की सार्वजनिक सभा और राजकीय सस्थाओं का मूल केन्द्र है ।

धारा १२७—सोवियट यूनियन के नागरिकों को पूर्ण शारीरिक स्वतन्त्रता होगी । कचहरियों के फैसले या प्रोक्स्युरेटर की अनुमति के बिना कोई भी नागरिक गिरफ्तार नहीं किया जा सकेगा ।

धारा १२८—किसी भी नागरिक के घर में किसी को जबरदस्ती घुसने का अधिकार न होगा । नागरिकों की चिट्ठी-पत्री नहीं खोली जा सकेगी ।

धारा १२९—श्रमजीवियों के हितों की रक्षा करने अथवा वैज्ञानिक कामों पर राष्ट्रीय आजादी के युद्ध में भाग लेने के कारण सताये गये किसी भी विदेशी नागरिक को सोवियट यूनियन में शरण पाने का अधिकार है ।

धारा १३०—सोवियट यूनियन के प्रत्येक नागरिक का कर्तव्य है, कि वह सोवियट-यूनियन के विधान के अनुकूल चले, कानूनों की पालन-पंजी करे, श्रम सम्बन्धी अनुशासन का पालन करे, ईमानदारी के साथ अपने सार्वजनिक कर्तव्य का पालन करे और समाज-वादी मेल जोल के नियमों को माने ।

धारा १३१—समाजवादी सार्वजनिक संपत्ति की सोवियट प्रणाली के एक पवित्र और अटल आधार की भांति रक्षा करना और उसे दृढ़ बनाना प्रत्येक नागरिक का

की भाषा में शिक्षा की व्यवस्था करके और फैक्टरियों, सरकारी खेतों, मशीन और ट्रेक्टर के स्टेशनों तथा सामूहिक खेतों में औद्योगिक टेकनिकल और कृषि-सम्बन्धी मुफ्त शिक्षा का प्रबन्ध करके यह अधिकार सुरक्षित किया गया है ।

धारा १२२—सोवियट यूनियन में स्त्रियों को आर्थिक, राजकीय, सांस्कृतिक, सामाजिक और राजनीतिक जीवन के हर एक क्षेत्र में पुरुषों के समान अधिकार होंगे ।

स्त्रियों को पुरुषों के बराबर काम करने तथा काम का वेतन, छुट्टी और विश्राम पाने की व्यवस्था करके, (विकारी के खिलाफ) सामाजिक बीमा और शिक्षा का प्रबन्ध करके, तथा राज्य की ओर से माँ और बच्चे की रक्षा, वेतन के साथ प्रसूतिगृहों, बच्चाखानों और किडरगार्टनों की सर्वत्र स्थापना करके स्त्रियों का यह अधिकार सुरक्षित किया गया है ।

धारा १२३—राष्ट्र और जाति का कुछ भी ख्याल न करके आर्थिक, राजकीय, सांस्कृतिक, सामाजिक और राजनीतिक जीवन के हर एक क्षेत्र में सोवियट नागरिकों के अधिकारों की समानता का अटल नियम रहेगा ।

इन अधिकारों में प्रत्यक्ष या अप्रत्यक्ष किसी तरह भी प्रतिवध लगाना, अथवा इसके विरोध में जाति और रङ्ग का ख्याल कर के प्रत्यक्ष या अप्रत्यक्ष रूप से नागरिकों के विशेष अधिकार की स्थापना और रङ्ग तथा जाति सम्बन्धी भेद-भाव या घृणा और अपमान का प्रचार करना कानून से दण्डनीय होगा ।

धारा १२४—नागरिकों की मानसिक स्वतन्त्रता की रक्षा के लिए सोवियट यूनियन में धर्म का राज्य से और स्कूल का धर्म से कोई सम्बन्ध नहीं रहेगा । सभी नागरिकों को धार्मिक उपासना की और धर्म-विरोधी प्रचार की स्वतन्त्रता रहेगी ।

धारा १२५—जॉंगर चलाने वालों के स्वार्थों के अनुकूल होने से तथा समाजवादी प्रथा को मजबूत करने के लिए सोवियट यूनियन के सभी नागरिकों को कानूनन निम्न अधिकार प्राप्त होंगे:—

- (क) भाषण की स्वतन्त्रता,
- (ख) प्रेस की स्वतन्त्रता,
- (ग) सम्मेलन और सार्वजनिक सभा करने की स्वतन्त्रता,
- (घ) मंडकों में जलूस और प्रदर्शनों की स्वतन्त्रता ।

जॉंगर चलानेवालों और उनकी सस्थाओं को ह्यूपे की मशीनों, कागज के गोदामों, सार्वजनिक इमारतों, सड़कों, यातायात के साधनों तथा इस अधिकार को उपयोग में लाने के लिए आवश्यक अन्य चीजों को देकर नागरिकों के ये अधिकार सुरक्षित किये गये हैं ।

धारा १२६—जाँगर चलानेवालों के स्वार्थों के अनुकूल होने और साधारण जनता की राजनीतिक कर्मशीलता तथा संगठन-सम्बन्धी प्रतिभा को विकसित करने के लिए सोवियट यूनियन के नागरिक निम्न सार्वजनिक सस्थाओं द्वारा अपने को संगठित करने का अधिकार रखते हैं:—

- (१) मजदूर सभा,
- (२) सहयोग-समिति,
- (३) तरुण-संगठन,
- (४) खेल और सैनिक संगठन,
- (५) सांस्कृतिक सभा,
- (६) टेकनिकल (यंत्र-विज्ञान) सभा,
- (७) वैज्ञानिक सभा ।

इसके अलावा अत्यंत ही जाग्रत और क्रियाशील मजदूरों और अन्य श्रमजीवियों को सोवियट यूनियन की कम्युनिस्ट पार्टी में शामिल होने का अधिकार है क्योंकि कम्युनिस्ट पार्टी ही समाजवाद को दृढ़ और उन्नत बनाने के प्रयास में श्रमजीवियों की अग्रगण्य है । और वही मेहनतकशों की सार्वजनिक सभा और राजकीय सस्थाओं का मूल केन्द्र है ।

धारा १२७—सोवियट यूनियन के नागरिकों को पूर्ण शारीरिक स्वतन्त्रता होगी । कचहरियों के फैसले या प्रोक्युरेटर की अनुमति के बिना कोई भी नागरिक गिरफ्तार नहीं किया जा सकेगा ।

धारा १२८—किसी भी नागरिक के घर में किसी को जबरदस्ती घुसने का अधिकार न होगा । नागरिकों की चिट्ठी-पत्री नहीं खोली जा सकेगी ।

धारा १२९—श्रमजीवियों के हितों की रक्षा करने अथवा वैज्ञानिक कामों पर राष्ट्रीय आजादी के युद्ध में भाग लेने के कारण सताये गये किसी भी विदेशी नागरिक को सोवियट यूनियन में शरण पाने का अधिकार है ।

धारा १३०—सोवियट यूनियन के प्रत्येक नागरिक का कर्तव्य है, कि वह सोवियट-यूनियन के विधान के अनुकूल चले, कानूनों की पाबन्दी करे, श्रम सम्बन्धी अनुशासन का पालन करे, ईमानदारी के साथ अपने सार्वजनिक कर्तव्य का पालन करे और समाजवादी मेल जोल के नियमों को माने ।

धारा १३१—समाजवादी सार्वजनिक सम्पत्ति की सोवियट प्रणाली के एक पवित्र और अटल आधार की भांति रक्षा करना और उसे दृढ़ बनाना प्रत्येक नागरिक का

भाषा में शिक्षा की व्यवस्था करके और फैक्ट्रियों, सरकारी खेतों, मशीन और ट्रेक्टर देशों तथा सामूहिक खेतों में औद्योगिक टेकनिकल और कृषि-सम्बन्धी मुफ्त शिक्षा प्रवन्ध करके यह अधिकार सुरक्षित किया गया है ।

धारा १२२—सोवियट यूनियन में स्त्रियों को आर्थिक, राजकीय, सांस्कृतिक, जिक और राजनीतिक जीवन के हर एक क्षेत्र में पुरुषों के समान अधिकार होंगे ।

स्त्रियों को पुरुषों के बराबर काम करने तथा काम का वेतन, छुट्टी और विश्राम पाने व्यवस्था करके, (विकारी के खिलाफ) सामाजिक बीमा और शिक्षा का प्रवन्ध करके, राज्य की ओर से माँ और बच्चे की रक्षा, वेतन के साथ प्रसूतिगृहों, बच्चाखानों और रगार्टनों की सर्वत्र स्थापना करके स्त्रियों का यह अधिकार सुरक्षित किया गया है ।

धारा १२३—राष्ट्र और जाति का कुछ भी ख्याल न करके आर्थिक, राजकीय, नैतिक, सामाजिक और राजनीतिक जीवन के हर एक क्षेत्र में सोवियट नागरिकों के अधिकारों की समानता का अटल नियम रहेगा ।

इन अधिकारों में प्रत्यक्ष या अप्रत्यक्ष किसी तरह भी प्रतिबन्ध लगाना, अथवा के विरोध में जाति और रङ्ग का ख्याल कर के प्रत्यक्ष या अप्रत्यक्ष रूप से नागरिकों विशेष अधिकार की स्थापना और रङ्ग तथा जाति सम्बन्धी भेद-भाव या घृणा और मान का प्रचार करना कानून से दण्डनीय होगा ।

धारा १२४—नागरिकों की मानसिक स्वतन्त्रता की रक्षा के लिए सोवियट यूनियन धर्म का राज्य से और स्कूल का धर्म से कोई सम्बन्ध नहीं रहेगा । सभी नागरिकों को धर्म उपासना की और धर्म-विरोधी प्रचार की स्वतन्त्रता रहेगी ।

धारा १२५—जाँगर चलाने वालों के स्वार्थों के अनुकूल होने से तथा समाजवादी को मजबूत करने के लिए सोवियट यूनियन के सभी नागरिकों को कानूनन निम्न प्रकार प्राप्त होंगे.—

- (क) भाषण की स्वतन्त्रता,
- (ख) प्रेस की स्वतन्त्रता,
- (ग) सम्मेलन और सार्वजनिक सभा करने की स्वतन्त्रता,
- (घ) सबको में जलूस और प्रदर्शनों की स्वतन्त्रता ।

जाँगर चलानेवालों और उनकी सस्थाओं को छापे की मशीनों, कागज के गोदामों, जिनिक इमारतों, सटकों, यातायात के साधनों तथा इस अधिकार को उपयोग में लाने लिए आवश्यक अन्य चीजों को देकर नागरिकों के ये अधिकार सुरक्षित किये हैं ।

धारा १२६—जाँगर चलानेवालों के स्वार्थों के अनुकूल होने और साधारण जनता की राजनीतिक कर्मशीलता तथा सगठन-सम्बन्धी प्रतिभा को विकसित करने के लिए सोवियट यूनियन के नागरिक निम्न सार्वजनिक संस्थाओं द्वारा अपने को सगठित करने का अधिकार रखते हैं:—

- (१) मजदूर सभा,
- (२) सहयोग-समिति,
- (३) तरुण-संगठन,
- (४) खेल और सैनिक सगठन,
- (५) सांस्कृतिक सभा,
- (६) टेकनिकल (यंत्र-विज्ञान) सभा,
- (७) वैज्ञानिक सभा ।

इसके अलावा अत्यंत ही जाग्रत और क्रियाशील मजदूरों और अन्य श्रमजीवियों को सोवियट यूनियन की कम्युनिस्ट पार्टी में शामिल होने का अधिकार है क्योंकि कम्युनिस्ट पार्टी ही समाजवाद को दृढ़ और उन्नत बनाने के प्रयास में श्रमजीवियों की अग्रगण्य है । और वही मेहनतकशों की सार्वजनिक सभा और राजकीय संस्थाओं का मूल केन्द्र है ।

धारा १२७—सोवियट यूनियन के नागरिकों को पूर्ण शारीरिक स्वतन्त्रता होगी । कचहरियों के फैसले या प्रोक्स्युरेटर की अनुमति के बिना कोई भी नागरिक गिरफ्तार नहीं किया जा सकेगा ।

धारा १२८—किसी भी नागरिक के घर में किसी को जबरदस्ती घुसने का अधिकार न होगा । नागरिकों की चिट्ठी-पत्री नहीं खोली जा सकेगी ।

धारा १२९—श्रमजीवियों के हितों की रक्षा करने अथवा वैज्ञानिक कामों पर राष्ट्रीय आजादी के दुर्घटन में भाग लेने के कारण सताये गये किसी भी विदेशी नागरिक को सोवियट यूनियन में शरण पाने का अधिकार है ।

धारा १३०—सोवियट यूनियन के प्रत्येक नागरिक का कर्तव्य है, कि वह सोवियट-यूनियन के विधान के अनुकूल चले, कानूनों की पारबन्धी करे, श्रम सम्बन्धी अनुशासन का पालन करे, ईमानदारी के साथ अपने सार्वजनिक कर्तव्य का पालन करे और समाज-वादी मेल जोल के नियमों को माने ।

धारा १३१—समाजवादी सार्वजनिक सम्पत्ति की सोवियट प्रणाली के एक पवित्र और अटल आधार की भाँति रक्षा करना और उसे दृढ़ बनाना प्रत्येक नागरिक का

कर्तव्य है। उसका फर्ज है कि सामाजिक सम्पत्ति को देश के धन और बल का स्रोत तथा सभी श्रमजीवियों के समृद्ध और सांस्कृतिक जीवन का मूल आधार जान कर वह उसकी रक्षा करे।

सार्वजनिक सामाजिक सम्पत्ति को हानि पहुँचाने वाला व्यक्ति जनता का शत्रु है।

धारा १३२—सार्वजनिक सैनिक-सेवा कानून है।

लाल-सेना में सैनिक-सेवा करना सोवियट यूनियन के नागरिकों का पवित्र कर्तव्य है।

धारा १३३—पितृ-भूमि की रक्षा के लिए लड़ना हर एक सोवियट-यूनियन के नागरिक का पवित्र कर्तव्य है। देश-द्रोह—शपथ-त्याग, शत्रु से मिल जाना, राज्य की सैनिक शक्ति को कमजोर करना, जासूसी करना—अत्यन्त भयकर अपराध हैं, और कानून उसके लिए सख्त सजा देगा।

निर्वाचन-प्रथा

धारा १३४—मेहनतकशों के प्रतिनिधियों की सुप्रीम सभी सोवियटों—सोवियट यूनियन की सुप्रीम सोवियट, सघ-रिपब्लिक की सुप्रीम सोवियट, प्रदेश और प्रान्तों की जा० डि० सो० स्वायत्त-रिपब्लिकों की सुप्रीम सोवियट, स्वायत्त प्रान्तों, क्षेत्रों, इलाकों, नगरों और देहाती (स्तानित्सा, गाँव, टोला, किशलक आउल)—के सदस्य निर्वाचकों द्वारा सार्वजनिक, समान और प्रत्यक्ष मताधिकार के साथ गुप्त मतदान द्वारा चुने जायेंगे।

धारा १३५—प्रतिनिधियों का चुनाव सार्वजनिक है—सोवियट यूनियन के सभी नागरिक जो १८ वर्ष के हो चुके हैं जाति, रङ्ग, धर्म, शिक्षा की योग्यता, निवास, उत्पन्न होने की श्रेणी, सम्पत्ति या पुरानी विरोधी कार्रवाइयों के विचार के बिना प्रतिनिधियों के चुनाव में वोट देने तथा खुद भी खड़े होने का अधिकार रखते हैं, शर्त यह है कि वे न पागल हों, और न कानूनी न्यायालय में उन्हें मताधिकार से वंचित रहने का दंड दिया गया हो।

धारा १३६—सदस्यों के चुनाव (मे सभी) बराबर हैं—हर एक नागरिक को एक वोट का अधिकार होगा। सभी नागरिक बराबरी के आधार पर चुनाव में भाग लेंगे।

धारा १३७—पुरुषों के समान ही स्त्रियों को भी चुनने और चुने जाने का अधिकार होगा।

धारा १३८—लाल सेना में काम करने वाले नागरिकों को बाकी सभी नागरिकों की तरह बराबरी के साथ चुनने और चुने जाने का अधिकार होगा।

धारा १३६—प्रतिनिधियों के चुनाव प्रत्यक्ष प्रणाली से होंगे—सभी श्रमजीवियों की सोवियट, देहाती और नागरिक सोवियटों से लेकर सोवियट यूनियन के सुप्रीम सोवियट तक नागरिकों द्वारा प्रत्यक्ष वोट से चुनी जायेंगी ।

धारा १४०—सदस्यों के चुनाव में वोट गुप्त देना होगा ।

धारा १४१—चुनाव के लिए उम्मेदवार निर्वाचन-क्षेत्र के अनुसार नामजद किये जायेंगे ।

उम्मेदवारों को नामजद करने का अधिकार सार्वजनिक सस्थाओं और मेहनतकारों की सभाओं—कम्युनिस्ट पार्टी की शाखाओं, मजदूर सभाओं, सहयोग-समितियों, तरुण-सघों और सांस्कृतिक सभाओं—को होगा ।

धारा १४२—हर एक सदस्य का कर्तव्य है कि वह अपने तथा अपनी सोवियटों के काम से निर्वाचकों को सूचित करे । वह किसी समय कानून द्वारा स्थापित तरीके के अनुसार अपने निर्वाचकों के बहुमत के निर्णय पर सदस्यता से हटा दिया जा सकेगा ।

हथियार, भन्डा और राजधानी

धारा १४३—सोवियट यूनियन का राज्य-चिन्ह होगा सूर्य की किरणों में चित्रित भूगोल के ऊपर रक्खा एक हँसुआ और एक हथौड़ा, जिसकी सभ-रिपब्लिकों की भाषाओं में, “सत्र देशों के मजदूरों, एक हो जाओ !” के लेख के साथ गेहूँ की शल्ले घेरे हुई होगी । चिन्ह के ऊपर एक पँचकोना तारा होगा ।

धारा १४४—सोवियट-राज्य का भन्डा लाल कपड़े का होगा । उस पर डडे के पास ऊपरी कोने में सुनहले रङ्ग में एक हँसिया और हथौड़ा बना होगा । उसके ऊपर एक पाँच कोने का लाल सितारा बना होगा जिसके किनारे सुनहले रङ्ग से रंगे होंगे । भन्डे की लम्बाई चौड़ाई की दूनी होगी ।

धारा १४५—मास्को नगर सोवियट राज्य की राजधानी होगा ।

विधान में परिवर्तन करने का नियम

धारा १४६—सोवियट-यूनियन के विधान का सशोधन सोवियट-यूनियन की सुप्रीम-सोवियट के निर्णय द्वारा ही हो सकेगा, सिर्फ सशोधन के पक्ष में प्रत्येक सभा के कम से कम दो तिहाई सदस्यों का वोट आना चाहिए ।

कर्तव्य है। उसका फर्ज है कि सामाजिक सम्पत्ति को देश के धन और बल का स्रोत तथा सभी श्रमजीवियों के समृद्ध और सांस्कृतिक जीवन का मूल आधार जान कर वह उसकी रक्षा करे।

सार्वजनिक सामाजिक सम्पत्ति को हानि पहुँचाने वाला व्यक्ति जनता का शत्रु है।

धारा १३२—सार्वजनिक सैनिक-सेवा कानून है।

लाल-सेना में सैनिक-सेवा करना सोवियट यूनियन के नागरिकों का पवित्र कर्तव्य है।

धारा १३३—पितृ-भूमि की रक्षा के लिए लड़ना हर एक सोवियट-यूनियन के नागरिक का पवित्र कर्तव्य है। देश-द्रोह—शपथ-त्याग, शत्रु से मिल जाना, राज्य की सैनिक शक्ति को कमजोर करना, जासूसी करना—अत्यन्त भयंकर अपराध हैं, और कानून उसके लिए सख्त सजा देगा।

निर्वाचन-प्रथा

धारा १३४—मेहनतकशों के प्रतिनिधियों की सुप्रीम सभी सोवियटों—सोवियट यूनियन की सुप्रीम सोवियट, सभ-रिपब्लिक की सुप्रीम सोवियट, प्रदेश और प्रान्तों की जा० डि० सो० स्वायत्त-रिपब्लिकों की सुप्रीम सोवियट, स्वायत्त प्रान्तों, क्षेत्रों, इलाकों, नगरों और देहाती (स्तानित्सा, गाँव, टोला, किशलक आउल)—के सदस्य निर्वाचकों द्वारा सार्वजनिक, समान और प्रत्यक्ष मताधिकार के साथ गुप्त मतदान द्वारा चुने जायेंगे।

धारा १३५—प्रतिनिधियों का चुनाव सार्वजनिक है—सोवियट यूनियन के सभी नागरिक जो १८ वर्ष के हो चुके हैं जाति, रङ्ग, धर्म, शिक्षा की योग्यता, निवास, उत्पन्न होने की श्रेणी, सम्पत्ति या पुरानी विरोधी कार्रवाइयों के विचार के बिना प्रतिनिधियों के चुनाव में वोट देने तथा खुद भी खड़े होने का अधिकार रखते हैं, शर्त यह है कि वे न पागल हों, और न कानूनी न्यायालय में उन्हें मताधिकार से वंचित रहने का दंड दिया गया हो।

धारा १३६—सदस्यों के चुनाव (में सभी) बराबर हैं—हर एक नागरिक को एक वोट का अधिकार होगा। सभी नागरिक बराबरी के आधार पर चुनाव में भाग लेंगे।

धारा १३७—पुरुषों के समान ही स्त्रियों को भी चुनने और चुने जाने का अधिकार होगा।

धारा १३८—लाल सेना में काम करने वाले नागरिकों को बाकी सभी नागरिकों की तरह बराबरी के साथ चुनने और चुने जाने का अधिकार होगा।

धारा १३६—प्रतिनिधियों के चुनाव प्रत्यक्ष प्रणाली से होंगे—सभी श्रमजीवियों की सोवियटें, देहाती और नागरिक सोवियटों से लेकर सोवियट यूनियन के सुप्रीम सोवियट तक नागरिकों द्वारा प्रत्यक्ष वोट से चुनी जायेगी ।

धारा १४०—सदस्यों के चुनाव में वोट गुप्त देना होगा ।

धारा १४१—चुनाव के लिए उम्मेदवार निर्वाचन-क्षेत्र के अनुसार नामजद किये जायेंगे ।

उम्मेदवारों को नामजद करने का अधिकार सार्वजनिक सस्थाओं और मेहनतकारों की सभाओं—कम्युनिस्ट पार्टी की शाखाओं, मजदूर सभाओं, सहयोग-समितियों, तरुण-सभों और सांस्कृतिक सभाओं—को होगा ।

धारा १४२—हर एक सदस्य का कर्तव्य है कि वह अपने तथा अपनी सोवियटों के काम से निर्वाचकों को सूचित करे । वह किसी समय कानून द्वारा स्थापित तरीके के अनुसार अपने निर्वाचकों के बहुमत के निर्णय पर सदस्यता से हटा दिया जा सकेगा ।

हथियार, भन्डा और राजधानी

धारा १४३—सोवियट यूनियन का राज्य-चिन्ह होगा सूर्य की किरणों में चित्रित भूगोल के ऊपर रक्खा एक हँसुआ और एक हथौडा, जिसको सघ-रिपब्लिकों की भाषाओं में, “सब देशों के मजदूरों, एक हो जाओ !” के लेख के साथ गेहूँ की तालें घेरे हुई होंगी । चिन्ह के ऊपर एक पँचकोना तारा होगा ।

धारा १४४—सोवियट-राज्य का भन्डा लाल कपड़े का होगा । उस पर डडे के पास ऊपरी कोने में सुनहले रङ्ग में एक हँसिया और हथौडा बना होगा । उसके ऊपर एक पाँच कोने का लाल सितारा बना होगा जिसके किनारे सुनहले रङ्ग से रँगे होंगे । भन्डे की लम्बाई चौड़ाई की दूनी होगी ।

धारा १४५—मास्को नगर सोवियट राज्य की राजधानी होगा ।

विधान में परिवर्तन करने का नियम

धारा १४६—सोवियट-यूनियन के विधान का सशोधन सोवियट-यूनियन की सुप्रीम-सोवियट के निर्णय द्वारा ही हो सकेगा, सिर्फ सशोधन के पक्ष में प्रत्येक सभा के कम से कम दो तिहाई सदस्यों का वोट आना चाहिए ।

धारा १३६—प्रतिनिधियों के चुनाव प्रत्यक्ष प्रणाली से होंगे—सभी श्रमजीवियों की सोवियट, देहाती और नागरिक सोवियटों से लेकर सोवियट यूनियन के सुप्रीम सोवियट तक नागरिकों द्वारा प्रत्यक्ष वोट से चुनी जायेंगी ।

धारा १४०—सदस्यों के चुनाव में वोट गुप्त देना होगा ।

धारा १४१—चुनाव के लिए उम्मेदवार निर्वाचन-क्षेत्र के अनुसार नामजद किये जायेंगे ।

उम्मेदवारों को नामजद करने का अधिकार सार्वजनिक सस्थाओं और मेहनतकारों की सभाओं—कम्युनिस्ट पार्टी की शाखाओं, मजदूर सभाओं, सहयोग-समितियों, तरुण-सभों और सांस्कृतिक सभाओं—को होगा ।

धारा १४२—हर एक सदस्य का कर्तव्य है कि वह अपने तथा अपनी सोवियटों के काम से निर्वाचकों को सूचित करे । वह किसी समय कानून द्वारा स्थापित तरीके के अनुसार अपने निर्वाचकों के बहुमत के निर्णय पर सदस्यता से हटा दिया जा सकेगा ।

हथियार, भन्डा और राजधानी

धारा १४३—सोवियट यूनियन का राज्य-चिन्ह होगा सूर्य की किरणों में चित्रित भूगोल के ऊपर रखता एक हँसुआ और एक हथौड़ा, जिसको सघ-रिपब्लिकों की भाषाओं में, “सत्र देशों के मजदूरों, एक हो जाओ !” के लेख के साथ गेहूँ की बालें घेरे हुई होंगी । चिन्ह के ऊपर एक पँचकोना तारा होगा ।

धारा १४४—सोवियट-राज्य का भन्डा लाल कपड़े का होगा । उस पर डडे के पास ऊपरी कोने में सुनहले रङ्ग में एक हँसिया और हथौड़ा बना होगा । उसके ऊपर एक पाँच कोने का लाल सितारा बना होगा जिसके किनारे सुनहले रङ्ग से रंगे होंगे । भन्डे की लम्बाई चौड़ाई की दूनी होगी ।

धारा १४५—मास्को नगर सोवियट राज्य की राजधानी होगा ।

विधान में परिवर्तन करने का नियम

धारा १४६—सोवियट-यूनियन के विधान का संशोधन सोवियट-यूनियन की सुप्रीम-सोवियट के निर्णय द्वारा ही हो सकेगा, सिर्फ संशोधन के पक्ष में प्रत्येक सभा के कम से कम दो तिहाई सदस्यों का वोट आना चाहिए ।

परिशिष्ट

सोवियट-यूनियन की सुप्रीम-सोवियट के दशवें अधिवेशन में पास कानून

(परिशिष्ट १)

सोवियट-यूनियन के रक्षात्मक साधनों को मजबूत बनाने के लिए सोवियट-यूनियन की सुप्रीम-सोवियट फैसला करती है कि—

(१) सघ-रिपब्लिकें अपनी अपनी सेनायें सगठित करेंगी ।

(२) सोवियट-यूनियन के विधान में नीचे लिखे हुए सशोधन शामिल किये जाय :—

अ—सोवियट विधान की धारा १४ (छ) में “सोवियट यूनियन की सेना को सगठित करना और सभी सैनिक शक्तियों का सचालन करना” वाले वाक्य के बाद “सघ रिपब्लिकों में फौजी सगठन के लिए बुनियादी नियम बनाना” जोड़ दिया जाय ।

इस प्रकार यह धारा यों हो जायगी— “सोवियट यूनियन की सेना को सगठित करना, सभी सैनिक शक्तियों का सचालन करना और सघ रिपब्लिकों में फौजी सगठन के लिए बुनियादी नियम बनाना ।”

ब—सोवियट विधान में धारा १८-ब को जोड़ दिया जाय—

धारा १८-ब

“प्रत्येक सघ रिपब्लिक के पास अपनी फौजे होंगी ।”

स—सोवियट विधान की धारा ६० में नीचे दिया गया वाक्य जोड़ा जाय.—

“रिपब्लिकों में फौजों को सगठित करने के लिए सगठन की व्यवस्था की स्थापना करेगी ।”

३—रक्षा सम्बन्धी केन्द्रीय जन कमिसरियेट के रूप में सगठित किया जाय ।

एम० कालनिन

सोवियट यूनियन की सुप्रीम

सोवियट की प्रेसीडियम के

अध्यक्ष

ए० गोरकिन

सोवियट यूनियन की सुप्रीम

सोवियट की प्रेसीडियम के

मंत्री

क्रेमलिन, मास्को

१ फरवरी, १९४४

(परिशिष्ट २)

सोवियट-यूनियन की संघ-रिपब्लिकों की विदेशों से सीधा सम्बन्ध स्थापित करने की आवश्यकता दिन प्रति दिन बढ़ती जा रही है। दूसरे, सोवियट यूनिन के लिए भी अब यह नितांत आवश्यक है कि वह अंतर्राष्ट्रीय क्षेत्र में अपने सम्बन्धों को और भी बढ़ाये। इन बातों को ध्यान में रखते हुए सोवियट की सुप्रीम-सोवियट फैसला करती है कि—

(१) सोवियट-यूनियन की संघ रिपब्लिक विदेशों से सीधा सम्बन्ध स्थापित कर सकेंगी और उनसे और समझौते भी कर सकती है।

(२) सोवियट-विधान में निम्नलिखित सशोधन शामिल कर दिये जायें—

क—सोवियट-विधान की धारा (१४ क) में अंतर्राष्ट्रीय सम्बन्धों के लिए संघ का प्रतिनिधि भेजना; “दूसरे राज्यों के साथ सधि करना” के बाद “संघ-रिपब्लिकों और विदेशी राज्यों के बीच के सम्बन्धों के लिए समान नियम बनाया जाय” इस प्रकार यह धारा इस तरह पढ़ी जायगी —

“अंतर्राष्ट्रीय सम्बन्धों के लिए संघ का प्रतिनिधि भेजना; दूसरे राज्यों के साथ सधि करना, संघ-रिपब्लिकों और विदेशी राज्यों के बीच के सम्बन्धों के लिए समान-नियम बनाना।”

ख—सोवियट-विधान में धारा १८-अ जोड़ दी जाय—

धारा १८-अ

“प्रत्येक संघ रिपब्लिक को विदेशी राज्यों से सीधा सम्बन्ध स्थापित करने, उनसे सधि करने और राज्य के प्रतिनिधि बुलाने और भेजने का अधिकार है।”

ग—सोवियट-विधान की धारा ६० में निम्नलिखित वाक्य जोड़ दिया जाय —

“अंतर्राष्ट्रीय क्षेत्रों में संघ रिपब्लिक के प्रतिनिधित्व का प्रवृद्ध करेगा।”

(३) सोवियट-यूनियन के वैदेशिक विभाग के जन-कमिसरियेट को संघ रिपब्लिक जन कमिसरियेट के रूप में फिर से संगठित किया जाय।

एम० कालिनिन

सोवियट यूनिन की सुप्रीम

सोवियट की प्रेजीडियम के

अध्यक्ष

ए० गोरकिन

प्रेजीडियम के मंत्री

क्रेमलिन, मास्को

१ फरवरी, १९४४